

A Representação Política na União Americana e a Constituição de 1787: ruptura ou continuidade?

Pedro Filipe Moura Sequeira Dias

Dissertação de Mestrado em Filosofia Política

Pedro Dias, A Representação Política
na União Americana e a Constituição
de 1787: ruptura ou continuidade?,
2014

Abril de 2014

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção
do grau de Mestre em Filosofia Política, realizada sob a orientação científica do
Professor Doutor Diogo Pires Aurélio

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA NA UNIÃO AMERICANA E A CONSTITUIÇÃO DE 1787:
RUPTURA OU CONTINUIDADE?**

PEDRO FILIPE MOURA SEQUEIRA DIAS

RESUMO

A presente dissertação tem a intenção de conduzir um estudo acerca da representação política nos territórios americanos, tornados Estados Unidos da América, desde o período colonial até ao período da ratificação da Constituição de 1787. O trabalho desenvolvido pretende demonstrar a existência de uma tradição política Americana, prevalecente até 1787, e a redistribuição do poder ocorrida no interior do corpo político Americano como consequência da entrada em vigor do novo documento constitucional, saído da Convenção de Filadélfia.

ABSTRACT

The present dissertation has the intention of conducting a study about political representation in the American territories which later became the United States of America, from the colonial period to the period of the ratification of the 1787 Constitution. The developed work intends to demonstrate the existence of an American political tradition which prevailed until 1787, and the redistribution of power that took place in the American body politic as a consequence of the implementation of the new constitutional document, emerged from the Philadelphia Convention.

PALAVRAS-CHAVE: Representação, interesse, poder, participação, descentralização, política.

KEYWORDS: Representation, interest, power, participation, decentralization, politics.

ÍNDICE

Introdução	5
I. Um novo mundo para os herdeiros de uma outra tradição	10
II. Teoria e prática no constitucionalismo americano, no período 1776-1787	20
III. Uma discussão sobre o poder: federalistas, antifederalistas e o antagonismo da fórmula mandato imperativo-mandato independente	33
Conclusão.....	51
Bibliografia.....	62

Introdução

O que implicou a alteração da moldura constitucional, em 1787, para a divisão do poder entre aqueles que constituíam o corpo político americano? E de que forma a discussão sobre a representação pode constituir-se como esclarecimento sobre as questões maiores e mais amplas acerca do poder e da política?

A construção deste trabalho será feita em torno destas duas questões. A dissertação terá como propósito conduzir uma investigação em torno da concepção de representação política na América, entre o período colonial e o da ratificação da Constituição de 1787, pretendendo verificar, na parte final do trabalho, os termos da oposição entre antifederalistas e federalistas, tendo por base as posições de ambas as partes acerca da teoria da representação.

Da oposição assinalada sairão duas concepções diversas de representação política, sustentadas em duas visões opostas de interesse, que serão lidas como integrando uma tensão mais ampla e mais fundamental quanto à própria natureza do poder e da política, para cuja compreensão a discussão acerca da representação política é fundamental.

O debate em torno da Constituição americana de 1787 foi o catalisador, portanto, desta investigação. A intuição de que o momento histórico do qual nasceu a nova realidade constitucional americana não seria meramente a expressão de uma continuidade com a tradição política daqueles territórios, associada à intenção de articular questões relacionadas com a representação política, nomeadamente, no interior de comunidades de natureza federal, motivaram a concretização deste trabalho.

Ao longo desta investigação tentaremos apontar as diferenças existentes entre a concepção de representação política que esteve presente, por um lado, em dois momentos históricos – período colonial e período revolucionário americano – e, por outro, naquele que sucedeu à ratificação da Constituição de 1787, por forma a estabelecer que, com a alteração constitucional levada a cabo, se promoveu uma redistribuição do poder dentro do corpo político americano. O que se tentará

demonstrar é que, desde o período colonial até à Constituição de 1787, a cidadania americana era amplamente politizada, participando nas tarefas da governação, sendo estas práticas a efectivação de uma concepção de representação política e do poder características da tradição americana até então. O que a redistribuição de poder que mencionámos originou, foi a concentração da acção política federal nas mãos dos representantes da União e a despolitização da cidadania americana, excluída, a partir de 1787, da condução dos destinos dos E.U.A. e remetida para uma participação exclusivamente formal: as eleições.

A concentração de poder que assinalámos ocorreu tendo por objectivo a solução de um problema concreto, visto como tal pelos defensores da nova Constituição: a possível dissolução da União americana. Esta visão teve o seu contraponto na argumentação antifederalista, a qual tinha como principal preocupação a possibilidade da usurpação do poder, por parte dos representantes. Esse contraponto é um dos vários pares de binómios à volta dos quais esta investigação se concentrará: descentralização/centralização do poder; dependência/independência dos representantes; mandato imperativo/mandato independente; interesse compreendido como vontade/interesse compreendido como bem-estar.

Começaremos o nosso trabalho por enquadrar histórica e sociologicamente a população das colónias americanas: a sua origem, as suas crenças, as suas concepções sobre organização política. O primeiro capítulo desta investigação terá por objectivo a compreensão do contexto social e político no qual se desenvolveram as comunidades americanas, no período anterior à revolução. Daqui, esperamos, sairá a imagem de uma forma de compreender o mundo que implica uma elevada participação política da cidadania e um forte localismo. Tentaremos demonstrar a importância do enquadramento religioso dos colonizadores para a sua concepção da política; o paralelismo entre protestantismo calvinista e organização descentralizada e participativa do corpo político. Começará a desenhar-se, desde cedo, e em virtude das semelhanças assinaladas, uma concepção da representação política (a do mandato imperativo) que passa pela elevada dependência dos representantes face aos cidadãos

e pela participação destes no governo da comunidade, participação esta encarada como dever e direito inalienáveis.

De seguida, no segundo capítulo desta dissertação, será estabelecida a relação entre o enquadramento histórico e social das colónias e a teoria e prática políticas da União (no que à representação diz respeito), espelhadas nas constituições estaduais e nos Artigos da Confederação. Esta relação tem por objectivo demonstrar a continuidade na concepção de representação política entre o período colonial e o período revolucionário, o que, a verificar-se, interpretaremos como a continuação da manutenção do poder por parte da cidadania. A sinalização desta continuidade será feita incidindo a atenção sobre duas questões, em particular: a participação da cidadania nas tarefas da governação e a descentralização do poder, das quais a dependência dos representantes face aos representados se constitui como um reflexo. Por sua vez, este estado de coisas será tornado evidente pela presença explícita, numa maioria de constituições estaduais, do poder de instruir o representante quanto à sua acção e pela presença implícita deste mecanismo no léxico dos Artigos da Confederação. É assinalando a existência deste estado de coisas que pretendemos afirmar a diferença entre os períodos colonial e revolucionário, por um lado, e o período a partir de 1787, por outro, relacionando-os, a cada um deles, com duas concepções de representação política diferentes: mandato imperativo e mandato independente, respectivamente.

Tentaremos demonstrar, também, que esta mundivisão, originada na geografia de cada uma das colónias (mais tarde estados independentes), será “exportada” para a esfera da Confederação. No seu documento constituinte, os Artigos da Confederação, a União dos estados americanos deu continuidade a este entendimento da política e do poder, promovendo a dependência dos representantes, presentes no Congresso Continental, face àqueles que eram tidos como seus “criadores”: os estados; os quais continuarão a ser considerados como unidades políticas soberanas. Assim, esta primeira constituição dos E.U.A. dizia que «Cada Estado retém a sua soberania, liberdade e independência, e todos os Poderes, Jurisdição e direitos que não sejam por esta Confederação expressamente delegados nos Estados Unidos, reunidos em

Congresso.»¹; expondo, de forma clara, a relação de cada estado com os seus representantes: «devem ser anualmente nomeados delegados da maneira que a legislatura de cada Estado vier a decidir, (...) com um poder reservado a cada Estado para chamar de volta os seus delegados, ou qualquer um deles, em qualquer momento do ano, e mandar outros em sua substituição, para o resto do ano.»²

O que vemos cristalizado neste documento jurídico permitirá que articulemos a ligação existente entre representação política e interesse (a qual implicará, também, uma discussão sobre soberania) no plano da relação entre estados e União. Esta ligação será posta em evidência pelo facto de o estudo da representação política conter, inevitavelmente, uma discussão do «conceito de interesse, o qual é ubíquo na teoria da representação.»³

A serem bem sucedidos, os nossos esforços permitirão evidenciar a existência de uma tradição política americana, que abrange os períodos colonial e revolucionário, prévia à entrada em vigor da Constituição de 1787. Esta mundivisão implica um entendimento sobre o que é uma comunidade política e sobre a devida distribuição de poder no seu interior, assentando sobre dois elementos essenciais: a participação política da cidadania nas tarefas da governação e a descentralização do poder.

No terceiro capítulo desta investigação centraremos a atenção no debate entre federalistas e antifederalistas, a partir da teoria da representação. A análise terá como intenção apresentar os antifederalistas como os herdeiros da tradição política americana e os federalistas como proponentes de uma outra concepção de organização do corpo político.

Nesta secção, os antifederalistas aparecerão como defensores de um determinado entendimento da representação política, assente em dois eixos: por um lado, definindo representação como semelhança entre representantes e representados; e, por outro, vendo no representante um agente dependente dos cidadãos e vinculado à defesa dos seus interesses. Pretendemos demonstrar, assim,

¹ “Artigos da Confederação” in *O Federalista*, p. 779.

² “Artigos da Confederação” in *O Federalista*, p. 780.

³ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 156 (todas as traduções presentes neste trabalho são da nossa responsabilidade).

como este entendimento antifederalista da representação espelha uma preocupação com a participação política da cidadania nas tarefas da governação e com a descentralização do poder.

No que respeita aos federalistas diremos que a sua visão está em oposição àquela que é expressa pelos seus adversários, uma vez que pretendem a exclusão da cidadania das tarefas da governação e a centralização do poder nas mãos dos representantes. Com essa preocupação em vista terão um determinado entendimento da representação política, assente em dois eixos: por um lado, definindo representação como a autorização (para governar) concedida pelos representados aos representantes; e, por outro, vendo no representante um agente independente dos cidadãos e vinculado à defesa do bem comum.

No final deste exercício esperamos que seja possível demonstrar a principal transformação ocorrida no corpo político americano, decorrente da adopção da Constituição de 1787: a transferência de poder dos cidadãos para os representantes. Da investigação realizada sairão, também, alguns elementos que permitirão a articulação de conceitos como soberania e federalismo.

Como dissemos, no princípio desta introdução, é nosso propósito chegar a estas conclusões a partir de uma investigação sobre a representação política, a qual, pensamos, se constitui como um elemento fundamental para o debate que se inicia com a questão “quem deve governar?”. É com o intuito de acrescentar um contributo modesto – mas pertinente – a esse debate, que agora iniciamos esta dissertação.

I. Um novo mundo para os herdeiros de uma outra tradição

Em nome de Deus, Amén. Nós, cujos nomes estão abaixo-assinados, os Súbditos Leais do nosso temido Lorde Soberano Rei James, pela Graça de Deus Rei da Grã-Bretanha, França e Irlanda, Defensor da Fé, &c.

Tendo empreendido, pela Glória de Deus, Avanço da Fé Cristã e a Honra do nosso Rei e Pátria, uma Viagem para firmar a primeira colónia nas Partes do Norte da Virgínia; nós, aqui Presentes, pactuamos e combinamos, solene e mutuamente, na Presença de Deus e de cada um, unir-nos num Corpo Político civil, para a nossa melhor Organização e Preservação, e Promoção dos Fins supracitados; E por Virtude disto promulgar, constituir e enquadrar, de tempos em tempos, tais Leis, Decretos, Regulamentos, Constituições e Ofícios justos e igualitários, da forma que se considere que vá mais ao encontro e seja mais conveniente para o Bem Geral da Colónia; a isto prometemos toda a devida Submissão e Obediência.

Em Testemunho disto subscrevemos os nossos nomes em Cape Cod, a onze de Novembro, no Reinado do nosso Lorde Soberano, Rei James de Inglaterra, França e Irlanda, o décimo oitavo e da Escócia, o quinquagésimo quarto. Anno Domini, 1620.⁴

Começamos a primeira parte desta dissertação com o texto *Mayflower Compact*. É nossa intenção fazer, nesta secção, um enquadramento histórico-sociológico das primeiras colónias americanas com base em dois factores distintos, mas relacionados. O objectivo deste exercício é, por um lado, a apresentação, não do carácter excepcional da nação americana e dos seus habitantes, mas de uma tradição, uma outra tradição (o calvinismo), que encontrou nos territórios que viriam a ser os E.U.A. uma oportunidade de viver diferentemente em associação, «como se esta pequena comunidade, na sua ida conjunta para a América, se compromettesse a criar um tipo diferente de personalidade colectiva, a viver uma nova vida do outro lado do Atlântico.»⁵ Por outro lado, o outro factor a ter em consideração será a política britânica no que à colonização dos territórios americanos diz respeito. Será nossa intenção demonstrar como esta política, a par da herança do protestantismo calvinista, promoveu o crescimento do poder local e da participação política da

⁴ *Mayflower Compact*.

⁵ Johnson, *A History of the American People*, p. 30.

cidadania americana, contribuindo para o que consideramos poder ser entendida como a tradição e identidade da política americana até 1787.

É nosso propósito, então, começar por apontar a importância da mundivisão calvinista dos colonos para a organização descentralizada e participativa do corpo político americano. Para tal, tomem-se em consideração as palavras de Wolin:

Dois elementos na concepção calvinista de ordem detinham implicações radicais para o futuro. A primeira era a noção de que uma sociedade poderia ser a um tempo bem organizada, disciplinada, coesa e, ainda assim, não ter um vértice (...)

A outra ideia potencialmente explosiva assentava na convicção de Calvino de que uma comunidade se baseava numa participação activa. A unidade que emanava da participação era a resposta calvinista à teoria papal de que a unidade poderia ser garantida somente através da vontade singular do pontífice. Além do mais, a participação era uma concepção igualitarista porque a natureza do bem para a qual a sociedade apontava era pretendida para todos os participantes; o corpo de Cristo não conhecia distinções de valor entre os membros. Assim que a este conceito de participação foi dada uma modificação política seria apenas um pequeno passo de Genebra até aos niveladores ingleses em Putney (...) Ver tal passo como a transformação radical de noções essencialmente religiosas seria perder o significado geral do sistema de Calvino. Era um sistema que não carecia de nenhuma “transformação” de modo a evidenciar uma implicação política, porque o elemento político tinha estado presente desde o princípio.⁶

Destas frases de Wolin saem duas noções fundamentais para a nossa investigação, dois pontos que subscrevem a nossa tese: descentralização e participação. A concepção religiosa do calvinismo tem implicações para o entendimento do que é um corpo político, para a concepção dos princípios que o devem regular. Um dos princípios implica uma noção horizontal na organização desse corpo (com implicações claras para a descentralização e a organização local do poder), em oposição a uma lógica de liderança que compreende a autoridade e o poder como emanados num sentido descendente, encontrando, este modelo, a sua consubstanciação nas formas monárquica e despótica, por exemplo. O outro desses princípios, a participação, implica uma partilha das tarefas da governação do corpo

⁶ Wolin, *Politics and Vision*, p. 171.

político e uma igualdade entre aqueles que as partilham. Essa concepção de igualdade e participação advém da noção implicada na qualidade de membro, de associado; advém da noção de pertença a um corpo no qual se está inteiramente, partilhando responsabilidades e deveres, e usufruindo das contrapartidas da associação. É fácil compreender a diferença entre pertencer a um corpo religioso e pertencer a um corpo político; todavia, ambas são associações de pessoas com preocupações comuns, públicas, e é essa qualidade que lhes confere a transversalidade que permite compreender a sobreposição dos universos. Pensamos poder dizer que a todas as associações de pessoas é comum um determinado agir político que não depende da formalização de um contrato nem de instituições. Desse ponto de vista, o político é naturalizado, é remetido para o domínio do humano como componente indissociável da sua identidade. Neste ponto seguimos Althusius; mas não cremos, como este autor, que o contrato, devido à naturalização do político, se torne impossível. O contrato não é condição sem a qual não estejamos em presença do político; o político existe sem esta criação porque está aí, onde o homem está em associação. Todavia, a manifestação concreta, a particularização do fenómeno político adopta variadas formas e aquela que emana do contrato é uma delas. Assim sendo, o político como sinónimo da natureza humana não é antagónico à criação do contrato; o contrato é uma das suas manifestações⁷.

No acordo a que se chega ou no caminho que se toma até à forma final do corpo político estão as chaves de leitura da mundivisão e da concepção do que é (e para que deve servir) a política no interior de uma determinada comunidade; isso e tudo aquilo que tenha lugar depois (conflitos; alterações institucionais; revoluções; etc.) serão as afirmações do particularismo político de cada comunidade que são deixadas à interpretação e análise. Tendo isto em conta, iniciar esta secção da nossa investigação com o texto *Mayflower Compact*⁸ serve o propósito de fundamentar num

⁷ Cf. Aurélio (2008, pp. 48-49).

⁸ Para uma compreensão da origem do *Mayflower Compact*, Grant (2012, pp. 50-51): «Their intended destination was Virginia, but a winter storm landed them much farther north, far beyond the jurisdiction of the Virginia Company, and outside the patent originally awarded – and still valid, given that the Virginia Company still existed – by the English Crown. Aware of their unintended geographical position but uncertain of their legal one, the separatists agreed among themselves to devise a contract, the Mayflower Compact, by which they bound themselves (...).» Sobre o *Mayflower*, diz Johnson (1999, pp. 29-30): «The *Mayflower* was an old wineship, used to transport barrels of claret from Bordeaux to

documento escrito, datado de 1620, a natureza política de alguns dos colonos americanos⁹ e a sua contribuição para a definição do destino político das comunidades que viriam a integrar. As duas noções fundamentais que assinalámos como pertença do calvinismo estão lá claramente articuladas: participação e descentralização. O conjunto daqueles que decidiram definir o corpo que constituíam compreendia-se como uma comunidade a que decidiram conferir o plano jurídico que formalizasse o já existente plano material. Cada um dos assinantes detinha, da sua pessoa (como representante de uma associação, a família), a concepção de membro de uma comunidade, de agente político a quem deveria caber a responsabilidade da decisão dos assuntos do corpo político¹⁰. Naquele momento, e em face da ausência de um enquadramento político mais amplo a que pudessem associar-se, essa autonomia decisória impôs-se. Contudo, a naturalidade com que essa decisão surgiu nada tem que ver com qualquer excepcionalismo, com nenhuma inspiração mística, com nada que remeta para além do plano político. Esta outra tradição de que falámos é uma

London. She had been hired by a group of Calvinists, all English and most of them from London, but including some who had been living in exile in Holland. Thirty-five of the settlers, who were led by William Bradford and William Brewster, were Puritan Nonconformists, dissenters whose Calvinist beliefs made them no longer prepared to submit to the episcopal governance and Romish teachings (as they saw it) of the established Church of England (...) They brought with them sixty-six non-Puritans, and the settlers as a whole were grouped into forty-one families (...) An important event occurred on the voyage, when the *Mayflower* was two months out from England, and the discomforts of a crowded voyage were leading to dissension. On November 21, the colony's leaders assembled in the main cabin and drew up a social compact, designed to secure unity and provide for future government. In effect it created a civil body politic to provide "just and equal laws," founded upon church teaching, the religious and secular governance of the colony to be in effect indistinguishable. This contract was based upon the original Biblical covenant between God and the Israelites. But it reflected also early-17th-century social-contract theory, which was later to receive such notable expression in Thomas Hobbes' *Leviathan* (1655) and John Locke's *Treatise of Civil Government* (1690). It is an amazing document for these earnest men (and women) to have agreed and drawn up, signed by all forty-one "heads of households" aboard the tiny vessel in the midst of the troubled Atlantic, and it testified to the profound earnestness and high-purpose with which they viewed their venture.

«What was remarkable about this particular contract was that it was not between a servant and a master, or a people and a king, but between a group of like-minded individuals and each other, with God as a witness and symbolic co-signatory.»

⁹ Acerca da natureza de alguns dos colonos, diz Lockridge (1981, p. 7): «Building a legitimate social and political order in Massachusetts should have been easy for the Puritans. They knew exactly what they did not want. They did not want the individualistic, competitive, commercialized, ruthlessly hierarchical social world or the centralizing state characteristic of the Renaissance England whence they fled. By implication, they wanted a social world based on communal love in which a modest degree of social hierarchy and of state power would ensure political order.»

¹⁰ Sobre a concepção associativa presente no calvinismo (na sua vertente puritana), Johnson (1999, p. 29): «They were going to America to pursue religious freedom, as a Christian body. In this sense they were not individuals but a community. They were also traveling as families, the first colony to sail out on this basis.»

tradição que inspira um outro modo de comunidade, um outro modo de viver politicamente. É nessa tradição, a do protestantismo calvinista, que está a aprendizagem potenciadora da compreensão de que a política não é um domínio externo à comunidade, uma sede distante da soberania, mas que é intrínseca e uma só com ela. A comunidade é, então, o local da acção política, e essa acção é pertença dos seus membros¹¹.

Devemos, agora, uma explicação sobre o que se pretende dizer com a afirmação de que uma outra tradição teve o seu lugar na América. Desejamos somente assinalar a oposição entre a concepção religiosa do protestantismo calvinista e a do catolicismo (predominante na Europa continental), extraíndo daí consequências para a esfera política. É, portanto, na mundivisão calvinista (comum a outros espaços políticos e geográficos), que pensamos poder fundar uma das raízes da teoria e da prática políticas nos territórios americanos, desde o período colonial até 1787.

O outro factor que contribuiu para essa “forma de ser” americana foi, como dissemos, a política britânica no que à colonização dos territórios americanos diz respeito. Pretendemos agora demonstrar a influência deste factor para a formação de uma cidadania participante nas tarefas da governação e para a fundação de uma prática de poder local¹². Podemos, então, começar por dizer o seguinte, nas palavras de Greene:

Nas fases iniciais deste processo colonizador, o estado inglês, falho de receita, não teve outra escolha que não delegar a tarefa da colonização a grupos privados, organizados em companhias comerciais encartadas, ou a indivíduos ricos conhecidos como proprietários. Mas nenhuma destas entidades foi capaz de mobilizar, por si só, os recursos necessários para estabelecer uma colónia bem sucedida. Assim, não tiveram escolha senão procurar a colaboração e as contribuições de colonos, comerciantes e outros participantes individuais no processo de colonização.¹³

¹¹ Cf. Aurélio (2008, pp. 44-51).

¹² A este propósito, Greene (2000, p. 95): «(...) effective power in distant colonial polities would be firmly situated in provincial and local governments, which were widely participatory and solidly under the control of large, broadly based, and resident property-owning settler classes.»

¹³ Greene, “The American Revolution”, p. 94.

Este modelo teve como consequência que o poder central, na figura do estado britânico, não esteve presente, desde o início, no empreendimento da colonização, não logrando, por tal facto, estabelecer-se como única fonte de poder nos territórios das colónias. Podemos dizer, então, que a própria actividade da colonização já carregava a marca da descentralização e que a fundação do poder nas colónias assentou, logo à partida, numa lógica de criação «de novas arenas de poder local e individual»¹⁴, levando, posteriormente, à «criação de autoridade através da negociação entre estas novas arenas e os representantes metropolitanos do centro, que aspiravam a trazê-las para o domínio da sua jurisdição e em relação ao qual elas desejavam estar ligadas.»¹⁵ Assim, este processo «não seria caracterizado por uma delegação de autoridade dirigido de um centro imperial para novas periferias americanas. Em vez disso, a autoridade (..) seria construída das periferias para fora (...)»¹⁶.

Esta lógica de colonização com base na criação de «novas arenas de poder» teve, necessariamente, de se relacionar desde cedo com a questão da negociação, como vimos, a qual remete para a figura do consentimento e, assim, para a participação. Isto quer dizer que a noção de consentimento, na vida dos colonos, não se esgotaria somente no plano das relações com a metrópole, mas que o consentimento por parte dos cidadãos face aos representantes foi, desde o princípio, no domínio das relações internas das colónias, uma característica fundamental da forma americana de fazer política. Esta necessidade de consentimento mostra que a cidadania das colónias, devido à natureza local do poder, estava obrigada a um conhecimento dos assuntos que diziam respeito à condução política das comunidades nas quais se inseriam, sendo essa uma evidência da sua participação na vida política e nas próprias tarefas da governação. Essa cidadania era, por oposição à da Europa continental (e também às ilhas Britânicas), vasta. E aqui entroncamos nas características do território americano, o qual, pela sua dimensão extraordinária, permitiu aos colonos a posse de terra, um dos critérios para a possibilidade de participar activamente na política da comunidade. Este facto possibilitou, a par da

¹⁴ Greene, "The American Revolution", p. 94.

¹⁵ Greene, "The American Revolution", p. 94.

¹⁶ Greene, "The American Revolution", p. 94.

política de descentralização britânica, que o poder não viesse a ficar concentrado num pequeno número de proprietários, os quais se constituiriam como cidadãos de pleno direito, numa paisagem marcada pela exclusão da demais população. Pelo contrário, a paisagem política das colónias pôde contar, desde o seu momento fundacional, com a inclusão da maior parte da população masculina nas fileiras de uma cidadania imbuída de poder político, alicerçado em autonomia financeira. Assim, como diz Greene:

Por toda a América inglesa/britânica moderna indivíduos independentes, participantes no processo de colonização, ingleses e outros europeus, comprometeram-se com o que pode ser descrito como um processo profundo e diversificado de conquista de poder individual. No velho mundo contemporâneo, somente uma pequena fracção da população masculina alguma vez conseguiu erguer-se de um estado de dependência socio-económica para atingir a competência civil, o pleno direito a ter uma voz nas decisões políticas, que era a prerrogativa dos proprietários independentes. Por contraste, como consequência da disponibilidade de terra e outros recursos, uma proporção muito alargada dos colonos brancos adultos, do sexo masculino, adquiriu terra ou outros recursos, construiu propriedades e atingiu a independência individual.¹⁷

Contudo, não tomamos as características do território americano (a sua vastidão, nomeadamente) como um factor da ordem de importância daqueles que referimos: a herança calvinista e a política colonial britânica respeitante à América. E é por esse motivo que não o referimos, como tal, no início da secção. Pensamos que a dimensão do território ditou, ela mesma, o número daqueles que se decidiram pela empresa da colonização e que, sem os dois factores que referimos, a vastidão do território, por si só, não valeria como explicação para a forma de organização política que se desenvolveu na América. Tome-se em conta o exemplo de outros territórios do continente americano colonizados por outros estados europeus; atente-se nas características desses territórios e a partir daí pode concluir-se que esse factor não possui autonomia para explicar as diferenças que pretendemos assinalar.

Do que referimos decorre uma implicação para a concepção da representação política, neste período colonial: os representantes são vistos como delegados dos

¹⁷ Greene, "The American Revolution", p. 94.

interesses dos cidadãos; são vistos como delegados cuja função é o aprofundamento dos interesses dos representados, função essa que dita a sua permanência no cargo.

De acordo com Greene:

Com a capacidade económica e o poder político dispersados de forma tão vasta, o governo assentava numa base popular extensa. Os líderes políticos (...) retinham o poder somente tendo em atenção os interesses mais vastos que partilhavam com a cidadania em geral. Nas comunidades notavelmente populares que criaram, os colonos dominavam as legislaturas que decretavam, mas também os tribunais e as repartições públicas que aplicavam as leis; leis que expressavam, principalmente, as preocupações dos colonos (...).¹⁸

É possível, então, falar da concepção da representação na América colonial como relacionada com a teoria do mandato imperativo. Dentro dessa teoria o «representante [deve] fazer o que os seus constituintes querem e ser restringido por instruções vindas deles»¹⁹. Tendo em conta a descentralização motivada pelo modelo de colonização britânica, na sua relação com o que apontámos como características do pensamento calvinista, é possível compreender por que motivo a teoria da representação seguiu este caminho, na América colonial. Os colonos viram-se, desde cedo, como partes constituintes da comunidade, como elementos de pleno direito e de pleno poder; poder, esse, depositado nas suas mãos pelo estado britânico (depositado no sentido em que a sua ausência permitiu que a cidadania que se formou o reclamasse), do qual tomaram posse e a partir do qual construíram as suas comunidades. Essas comunidades seriam moldadas em função da possibilidade de dispor do poder e em conjugação com uma mundivisão que entendia a participação como um parâmetro fundamental da organização da comunidade. Assim, e ainda que a representação seja, a par dos elementos que referimos, uma característica destas comunidades (e não antagónica em relação a elas), ela reflectiu esses elementos, restringindo-se a uma ideia de serviço e, em consequência, obrigando os representantes à dependência da cidadania²⁰.

¹⁸ Greene, "The American Revolution", p. 97.

¹⁹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

²⁰ A este propósito, Lockridge (1981, p. 50): «Everywhere the impulse was to level the community by placing the supreme value on membership in the community and to make local leadership, political or religious, responsible to this community and to its values. Elites, and ministers, were accepted as long as they were legitimized locally rather than by their higher allegiances.»

De um modo geral podemos dizer sobre a América colonial, seguindo Lockridge, que:

Quaisquer que fossem as diferenças entre o localismo do Norte e o do Sul – o do Norte tinha uma história em Inglaterra que o do Sul não tinha; o do Norte era, em determinados momentos, mais explicitamente político que o do Sul – havia uma semelhança interna que procedia de uma experiência americana comum (...) Em ambos os casos os homens pediam que os deixassem em paz na sua igualdade relativa, com os meios para serem modestamente auto-suficientes e o direito de moldar os seus próprios mundos morais. Isto requeria o controlo local de líderes locais, quer religiosos, quer políticos.²¹

As condições que os colonos encontraram e aquelas que criaram para si, produto da sua herança, variaram no espaço e no tempo dentro da imensidão do território americano. Todavia, para lá dessa variação, ou mesmo tendo-a em conta, é possível equacionar o significado contido na expressão «experiência americana comum». E essa identidade, no que respeita ao entendimento do que é uma comunidade e como deve ela organizar-se (qual é o lugar da política, como deve ser feita a distribuição do poder), revela um tronco comum, o qual foi nossa intenção demonstrar encontrar-se cristalizado em dois aspectos: descentralização ou localismo, por um lado; participação, por outro.

Sendo assim, contextualizadas que estão a descentralização (na sua faceta localista) e a participação, podemos dizer que a tradição calvinista e a política colonial britânica, principalmente, viabilizaram uma concepção de comunidade que teve como consequência a compreensão da política como comensurável com o humano, como sua parte constituinte. A comunidade pertence a quem a compõe; nela e na sua governação devem participar esses mesmos que a enformam. A política não é domínio de um grupo particular, diferenciado por nenhum tipo particular de características; a política é delegada aos representantes. Essa delegação não é absoluta; pelo contrário, assenta em limitações, em restrições, na dependência dos representantes face aos representados. É assim que o poder pode continuar nas mãos dos cidadãos; é assim

²¹ Lockridge, *Settlement and unsettlement in early America*, pp. 102-103.

que a política não deixa o seu domínio; é desta forma que a comunidade retém a sua soberania²².

Terminado este exercício de contextualização histórico-sociológica das colónias americanas seguimos para a análise da teoria da representação contida nas constituições dos estados e nos Artigos da Confederação, documentos saídos do período revolucionário americano. Será nossa intenção demonstrar a continuidade na mundivisão americana no que à representação política diz respeito, pretendendo apontar, deste modo, para conclusões mais amplas quanto ao entendimento sobre política e poder que essa mundivisão expressa. Sendo assim, terminamos com uma citação de Lockridge, que, sendo a conclusão desta secção, pretende ser, também, uma introdução à segunda parte da investigação:

Qualquer dúvida quanto ao facto de o localismo ser forte por toda a América terminou com a Revolução. Em todas as colónias os homens pediam por “nenhum governador senão o governador do universo”; invocavam as antigas constituições saxónicas de um passado tribal germânico imaginado; pediam constituições estaduais sem governadores, legislaturas sem câmaras altas e câmaras baixas compostas de representantes locais, eleitos anualmente por sufrágio universal masculino, e severamente restringidas na sua capacidade de taxar ou mesmo de governar as pessoas. Em alguns casos exigiam que as localidades tivessem o direito de rever qualquer que fosse a legislação que emergisse de um tal governo coxo.²³

²² Para uma definição de soberania, Bodin, *On Sovereignty* (ed. and transl. Julian H. Franklin, 1992, p. 1): «Sovereignty is the absolute and perpetual power of a commonwealth (...)».

²³ Lockridge, *Settlement and unsettlement in early America*, pp. 111-112.

II. Teoria e prática no constitucionalismo americano, no período 1776-1787

Nesta secção confrontaremos as conclusões a que chegámos na primeira parte do trabalho com uma análise das constituições dos estados americanos e dos Artigos da Confederação. Este exercício pretende levar a cabo a demonstração de uma continuidade entre período colonial e revolucionário, no que à teoria da representação diz respeito, tendo esta implicações para a prática política dos estados americanos formados no período pós-independência.

O que pretendemos demonstrar na primeira parte deste trabalho foi que, em função de dois factores (herança calvinista de uma parte dos colonos e política britânica no que à colonização dos territórios americanos diz respeito), a concepção da política detida pelos habitantes das comunidades fundadas no que viriam a ser os E.U.A. assentava sobre dois elementos, em particular: participação e descentralização. Dissemos como a noção de participação e a organização horizontal do corpo político (com implicações claras para a descentralização do poder) são características do pensamento calvinista; afirmámos que esta herança, a par da política colonial britânica, contribuiu para a formação de uma cidadania participante nas tarefas da governação da comunidade, que tinha uma compreensão da política e do poder como pertença da comunidade e da sua cidadania e não como privilégio de um determinado grupo, o qual, devido a determinadas características, exerceria a prática do poder.

Tendo isto em consideração afirmámos que desta compreensão do poder e da política decorriam implicações para a concepção da representação. Se o poder é compreendido por aqueles que compõem o corpo político como pertença sua e como privilégio seu, a ideia da sua delegação, a ocorrer, terá que reflectir esta mundivisão. Assim, pretendemos relacioná-la com a teoria do mandato imperativo, a qual dissemos

partir de uma determinada premissa: o «representante [deve] fazer o que os seus constituintes querem e ser restringido por instruções vindas deles»²⁴.

Tomando-a em consideração, iremos analisar algumas características das constituições estaduais americanas e dos Artigos da Confederação, por forma a tentar compreender se de facto se encontra cristalizada nestes documentos uma teoria da representação consonante com a concepção de mandato imperativo e com o que afirmámos ser a identidade americana colonial. A confirmar-se essa hipótese, poderemos afirmar que quem detinha o poder nas colónias americanas (e depois nos estados que se formaram) era a cidadania e que os representantes desempenhavam o seu papel numa lógica de dependência em relação aos representados.

Comecemos, então, pelas constituições dos estados. Procuraremos identificar nesses documentos um mecanismo, em particular – as instruções –, o qual está em relação directa com o mandato imperativo e com aquela que dissemos ser a sua premissa: o «representante [deve] fazer o que os seus constituintes querem e ser restringido por instruções vindas deles»²⁵. Quanto à prática de instruções nos territórios americanos, diz Donald Lutz:

A instituição da instrução e da petição tinha uma longa tradição na América de língua inglesa. A maioria das colónias, especialmente no norte, era na realidade constituída por colecções de cidades. Estas cidades tinham sido governadas, desde o princípio, pela assembleia de cidade (town meeting); e os representantes locais (selectmen), eleitos para conduzirem os assuntos entre as assembleias, eram sujeitos quer a instruções a respeito de assuntos futuros quer à revisão das acções adoptadas desde a última assembleia de cidade. (...) De facto, havia uma tendência natural para as assembleias de cidade tratarem os legisladores coloniais como agentes. (...) Por volta de 1765 os cidadãos das colónias centrais e do sul votavam, de forma regular, instruções para os seus delegados na assembleia popular. Neste contexto, a provisão na Constituição da Pennsylvania, de 1776, que requeria que toda a legislação fosse passada duas vezes, com aprovação local entre a primeira e a segunda passagem, não era substancialmente radical. De facto, os Whigs tinham vindo, desde há muito, a tratar a legislatura como uma criatura do governo local sujeita a instruções

²⁴ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

²⁵ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

locais. Tudo o que mudou em 1776 foi a frequência de tais instruções, a linguagem na qual eram expressas e o número de pessoas envolvidas.²⁶

Tendo em consideração o que ficou dito confirma-se que a prática de instruções era património da experiência colonial americana, o que está em consonância com as conclusões da primeira parte da nossa investigação. Consideramos que esta prática está directamente relacionada com os dois factores que apontámos, anteriormente, como fomentadores deste estado de coisas: o calvinismo e a política colonial britânica. Ao longo da formação das comunidades políticas, no que viriam a ser os E.U.A., a descentralização do poder e a participação da cidadania nas tarefas da governação promoveram uma prática que moldou a relação entre representantes e representados, articulada na premissa fundamental da teoria do mandato imperativo (anteriormente enunciada), premissa essa que exprime, a nosso ver, a característica que é mais importante salientar na condição dos representantes dentro de tal enquadramento teórico e prático: a dependência destes em relação à cidadania. Esta dependência equivale, na nossa leitura, à manutenção do poder por parte dos cidadãos em detrimento dos representantes. Exprime uma noção de participação no domínio da política que não é formal, mas substantiva²⁷. É substantiva, no sentido em que se manifesta numa lógica de continuidade e permanência (o cuidado continuado nas questões públicas que à comunidade dizem respeito), sendo a evidência da reserva do poder por parte daqueles que integram a comunidade, decorrente de uma compreensão da política como pertença da cidadania e não como propriedade de um determinado tipo de homens, uma classe à parte cuja função seja assegurar a condução dos assuntos políticos.

Este entendimento da política, que dissemos estar presente nas colónias, na primeira parte desta investigação, encontrou, de acordo com Lutz, uma continuidade no constitucionalismo da era revolucionária:

Os americanos, no decurso da Era Revolucionária, tinham eleições frequentes, um eleitorado vasto e legislaturas que eram razoavelmente

²⁶ Lutz, "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", pp. 32-33.

²⁷ Cf. Pitkin (1967, pp. 38-143).

representativas da população em geral, apesar dos requisitos de propriedade para a posse de lugares públicos, mas não deixaram o assunto ficar por aí. Para lá disso, havia numerosas passagens [nas constituições] proclamando o direito dos cidadãos a peticionar ou instruir os seus representantes.²⁸

Esta prática de instruções, que tinha como consequência manter os representantes numa relação de dependência em relação aos cidadãos, retirava-lhes muita da autonomia no exercício do cargo, permitindo que as leis da comunidade se orientassem em função da vontade do corpo da cidadania, cidadania que se compreendia enquanto tal, precisamente, pelo acto da participação, o qual instituía concretamente a máxima do autogoverno. De acordo com Lutz, a relação entre cidadãos e representantes espelhava este entendimento: «(...) o consentimento era dado e continuaria a ser dado desde que a actividade consentida correspondesse às expectativas. À pessoa que recebia o consentimento também era dito que esperasse monitorização contínua.»²⁹ Assim, e nas palavras do mesmo autor, «durante a Era Revolucionária, as instruções da cidadania transportavam, de facto, um peso considerável. A pressão febril da cidadania (...) teve como resultado legislaturas muito receptivas.»³⁰ Esta prática era transversal a uma maioria das colónias, como diz Lutz: «Maryland foi o primeiro, em 1776, a tomar tal provisão. (...) Seguiram-se a Pennsylvania e a Carolina do Norte no mesmo ano, enunciando o direito a instruir praticamente nas mesmas palavras que as da Constituição de Massachusetts (...). Esta formulação seria encontrada numa maioria das primeiras constituições.»³¹

No que às constituições dos estados diz respeito pensamos poder afirmar que a continuidade dos elementos que referimos se pode verificar. A participação directa,

²⁸ Lutz, "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", p. 30.

²⁹ Lutz, "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", p. 41.

³⁰ Lutz, "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", p. 32. A este propósito ver Wood (1969, pp. 370-371): «(...) instructions from all counties simultaneously were to be directed at both branches of the legislature. This in effect, (...) gave the people-at-large a lawmaking capacity outside of the legislature, making them literally "masters" of their "servants" in the legislature (...)».

³¹ Lutz, "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", p. 30. Sobre esta questão, Wood (1969, pp. 189-190): «The use of instructions – directions drawn up by a body of constituents to their particular representatives – had long been common in colonial politics, especially in New England. From the first years of settlement the Massachusetts towns had given mandates to their deputies in a continuing effort to ensure that their local interests were heard and promoted in the General Court. In the other colonies, with less continuity and regularity, instructions had also been used whenever constituents felt the need to press their local views upon their representatives in the legislatures. (...) And several of the states explicitly provided for this right in their new constitutions.»

que tinha o seu lugar privilegiado ao nível da comunidade, veria, no período da independência, a nível estadual, fruto da concepção da representação política presente nos textos constitucionais dos estados (a representação restringida por instruções), a possibilidade de se perpetuar numa participação indirecta mas activa, uma vez que a autonomia dos representantes se perderia face à sua dependência em relação aos cidadãos. Para que o poder não saísse das mãos da comunidade, aqueles que eram os seus representantes estavam obrigados a agir como se a própria comunidade se reunisse nas assembleias e decidisse sobre todas as matérias, assegurando, desta forma, que nas novas sedes de poder e discussão era ainda a cidadania quem detinha o poder³². Como diz Lutz: «Os Whig americanos desenvolveram um sentido de consentimento que era *activo* em vez de passivo. Decorria da participação nas questões a serem consideradas em vez de ser uma qualquer análise lógica aplicada por observadores de fora do processo político.»³³ E mais à frente:

Para o Whig radical, então, o consentimento é um processo activo e contínuo (...) [sendo que] eleições frequentes e uma legislatura controlada de perto eram peças fundamentais para o sistema. Posto nos seus termos mais simples, independentemente de como o consentimento é expresso de ponto a ponto no processo, tudo deve estar sujeito a um “sim” ou então não tem lugar, e esse “sim” deve poder ser retirado a qualquer momento através de medidas específicas daquele ponto do processo.³⁴

Fazendo uso das instruções, por mais distante que estivesse o local das decisões, os cidadãos encontravam-se, ainda assim, necessariamente presentes através dos seus enviados, dos seus delegados, dos seus emissários³⁵.

³² A este respeito, Wood (1969, pp. 371-372): «(...) the people-at-large through this broadened use of positive instructions on general questions of public interest were in fact capable of doing what no eighteenth-century thinker considered possible for so large a society, to participate in the exercise of legislative authority “*personally*” as well as “*representationally*” .»

³³ Lutz, “The Theory of Consent in the Early State Constitutions”, p. 40.

³⁴ Lutz, “The Theory of Consent in the Early State Constitutions”, p. 42.

³⁵ A este propósito, Wood (1969, p. 371): «(...) this was precisely what many Americans believed their representatives to be – mere agents or tools of the people who could give binding directions “whenever they please to give them.”»

Dirijamos a nossa atenção, agora, no sentido dos Artigos da Confederação³⁶. Da relação que temos vindo a estabelecer entre mandato imperativo e instruções (e entre estas e a participação da cidadania nas tarefas da governação) podemos concluir que a sua formalização em lei³⁷ como evidência da teoria do mandato imperativo é, também, evidência desta teoria como reguladora e como enquadramento transversal da concepção da representação política no período revolucionário³⁸. Os representantes, em tal enquadramento, estarão obrigados a uma relação de dependência para com os representados em virtude de as instruções serem, precisamente, a coerção da sua vontade; a impossibilidade de um julgamento totalmente autónomo; a coarctação de um exercício livre de poder discricionário.

Vejamos, então, se é possível falar das características, que assinalámos atrás, como parte integrante do primeiro documento constitucional americano, os Artigos da Confederação, documento saído do mesmo período político que as constituições estaduais. Tomemos em consideração um excerto do Artigo V deste documento:

Para uma administração mais conveniente dos interesses gerais dos Estados Unidos, devem ser anualmente nomeados delegados da maneira que a legislatura de cada Estado vier a decidir, para se reunirem em Congresso na primeira segunda-feira de Novembro de cada ano, *com um poder reservado a cada Estado para chamar de volta os seus delegados, ou qualquer um deles, em*

³⁶ Sobre os Artigos da Confederação, Jensen (1940, p. 239): «The Articles of Confederation were the constitution of the United States from 1781 to 1789 (...) they were a natural outcome of the revolutionary movement within the American colonies. The radical leaders of the opposition to Great Britain after 1765 had consistently denied the authority of any government superior to the legislatures of the several colonies. From 1774 on, the radicals continued to deny the authority of a superior legislature whether located across the seas or within the American states.»

³⁷ É necessária uma nota de esclarecimento a este respeito. O facto de estarmos, nesta secção, concentrados na análise de documentos jurídicos não implica que haja, da nossa parte, uma leitura legalista da representação política, nem é nossa intenção demonstrar os pontos desta investigação pela sua eventual presença em tais documentos. Evidência disto é, em nosso entender, o facto de termos iniciado esta investigação com um exercício de contextualização histórico-sociológica.

³⁸ Diz Wood (1969, pp. 183-184), a este respeito: «(...) at the very time in the seventeenth and eighteenth centuries that the English conception of virtual representation was hardening and laying the theoretical foundations for parliamentary sovereignty, the Americans' ideas about representation were moving in a different direction, regressing in fact to an older medieval notion of the relationship between constituents and representatives. (...) the American experience was recreating the English medieval practice of attorneys or delegates specifically empowered by counties or towns to vote supplies to the rulers and present grievances from their constituencies (...) these two conceptions of representation passed each other, (...) at the time of the American Revolution.»

*qualquer momento do ano, e mandar outros em sua substituição, para o resto do ano.*³⁹

O poder que os estados reservam para si próprios no que respeita aos seus representantes, considerados como delegados à mercê da vontade dos seus emissários, diz da relação de dependência em que os representantes se encontravam. Esta relação de dependência é uma das características que, já por diversas vezes, apontámos como evidência da presença da concepção de mandato imperativo no que à representação política diz respeito. O facto de os representantes dos estados, enviados ao Congresso Continental, serem tomados como meros delegados, como agentes, ainda que não seja corroborado por nenhuma afirmação expressa nos Artigos da Confederação que indique que eram sujeitos a instruções, permite uma articulação com o que já expusemos, anteriormente, a respeito desta prática, encontrada no período colonial e nas constituições. Assim, à semelhança do que era comum para estes dois momentos na concepção americana da representação, podemos afirmar que «os delegados no Congresso eram eleitos, pagos, instruídos e, quando necessário, chamados de volta pelos governos dos estados cujos desejos era esperado que refletissem no Congresso.»⁴⁰

Este entendimento do papel dos representantes dos estados na sua relação com o Congresso Continental é a expressão clara da visão localista e participativa da política, detida pela cidadania americana em geral. Se no interior dos estados podemos falar das aldeias, das cidades, dos condados como o palco privilegiado da acção política, nos quais a participação era de facto possível na primeira pessoa ou através da prática de instruções, à escala da Confederação não seria de esperar outra disposição da cidadania face aos seus representantes que não considerá-los seus delegados, suas “criaturas”, e estabelecer entre si e estes depositários temporários do poder, o qual tinha a sua sede na comunidade de origem, uma relação de estreita dependência. A participação na condução do corpo político, entendida como sinónimo de cidadania, só poderia continuar a ser um conceito operante se o poder não deixasse a comunidade quando o representante a deixava; a comunidade teria de estar onde o

³⁹ “Artigos da Confederação” in *O Federalista*, p. 780 (itálicos nossos).

⁴⁰ Jensen, *The Articles of Confederation*, p. 141.

representante estivesse. Para que isto se verifique dentro do enquadramento conceptual do mandato imperativo, o representante não pode surgir no local da representação investido de outra vontade que não a da cidadania que o empossou⁴¹. Isto leva-nos à questão da soberania⁴², mencionada no primeiro capítulo. Se a comunidade, como dissemos, é a sede da soberania, pois é aí que a participação (que fizemos equivaler a cidadania) tem o seu lugar privilegiado⁴³, permitindo que a política não seja um domínio externo à comunidade, mas intrínseca e uma só com ela, então fica claro que no momento da fundação, pelos Artigos da Confederação, de uma União Americana confederada, a sede da soberania, dentro do enquadramento teórico e prático que temos vindo a desenvolver (e que consideramos ser a identidade e a tradição da política americana até 1787), só poderá estar em cada um dos estados considerados individualmente e não na União considerada no seu todo⁴⁴. Esta é a consequência lógica de um entendimento da política que se fundou na

⁴¹ A este respeito, Pitkin (1967, p. 146): «A mandate theorist will see the representative as a “mere” agent, a servant, a delegate, a subordinate substitute for those who sent him. The representative, he will say, is “sent as a servant,” not “chosen with dictatorial powers,” and so the purpose which sent him must have been the constituents’ purpose and not his own. They sent him to do something for them which they might have chosen to do for themselves, which they are perfectly capable of doing and understanding. Hence the representative was sent to pursue his constituents’ will and not his own.»

⁴² A este respeito, Wood (1969, p. 362): «(...) in the years after 1776 (...) The trite theory of popular sovereignty gained a verity in American hands that European radicals with all of their talk of all power in the people had scarcely considered imaginable except at those rare times of revolution.»

⁴³ Sobre esta questão, Wood (1969, p. 192; p. 363): «There the mistrust of any central authority, legislative or magisterial, was most pervasive. New Englanders, (...) in fact considered their towns, and not the legislature, as the real loci of authority (...); «The (...) participation of the people “out-of-doors” in mobbing and electioneering, the rise of extra-legislative organizations, including constitutional conventions, the elaboration of various constitutional restraints on legislative authority, and the heightening insistence on the extreme actuality of representation, were all symptomatic of (...) the Americans’ comprehension of the people’s proper role in the affairs of government.»

⁴⁴ A este propósito: “Declaração de Independência” in *O Federalista*, p. 777: «(...) estas colónias unidas são e, por direito, devem ser ESTADOS LIVRES E INDEPENDENTES; (...) como ESTADOS LIVRES E INDEPENDENTES, têm total poder para declarar guerra, concluir a paz, contrair alianças, estabelecer o comércio e praticar todos os outros actos e acções a que têm direito como estados independentes.»; “Artigos da Confederação” in *O Federalista*, p. 779: «**Artigo II.** Cada Estado retém a sua soberania, liberdade e independência, e todos os Poderes, Jurisdição e direitos que não sejam por esta Confederação expressamente delegados nos Estados Unidos, reunidos em Congresso.» A este propósito, também, Wood (1969, pp. 356-357): «And the Articles of Confederation, for all the powers it theoretically gave to the Congress, did not in fact alter this independence. Commercial regulation and taxing power, indeed all final governmental, lawmaking power remained with the states. Seven of the states even felt it necessary to enact the Declaration of Independence to give it the obligation of law within the state. Congressional resolutions continued to be mere recommendations which the states were left to enforce. The states not only jealously guarded their independence and sovereignty by repeated assertions and declarations, but in fact assumed the powers of a sovereign state that Independence had given them (...), making war, providing for armies, laying embargoes, even in some cases carrying on separate diplomatic correspondence and negotiations abroad. The Confederation was intended to be, and remained, a Confederation of sovereign states.»

descentralização promovida pelo estado britânico e na participação activa da cidadania nas tarefas da governação, promovida pela herança calvinista, que já descrevemos extensivamente. Da organização das colónias para as constituições estaduais e depois para a União, outra concepção do poder e da política não seria de esperar. Os representantes enviados ao Congresso Continental são entendidos como representantes dos estados e não como representantes da União. O seu dever é a defesa dos interesses das suas comunidades, não a defesa de um interesse geral de carácter nacional.

Relacionámos o enquadramento teórico que presidiu aos períodos colonial e revolucionário com a teoria do mandato imperativo. Esta teoria, como acabámos de ver, é pertinente para pensar outra relação importante, a que se estabelece entre representação política e interesse.

No que respeita à relação entre estados e União, o entendimento de que não havia uma harmonia de interesses entre estas unidades políticas encontra um paralelo no debate sobre representação política que teve lugar (durante o período revolucionário, também) entre as colónias e a metrópole⁴⁵. De acordo com Wood, «A falácia, no argumento britânico de que os americanos eram representados virtualmente no Parlamento, assentava, na ideia de muitos americanos, (...) na disparidade de interesses entre pátria e colónias (...)»⁴⁶. Esta disparidade de interesses que os americanos compreendiam como um problema para a representação, na relação entre colónias e metrópole, era essencialmente a mesma que encontravam presente na relação entre estados e União, como afirma Wood:

(...) o clima e os interesses económicos e sociais dos diferentes estados, como os próprios americanos enfatizavam (...) pareciam tão variados, os hábitos e o carácter das pessoas, particularmente entre o norte e o sul, aparentavam ser tão diferentes, que uma república continental, com um governo único

⁴⁵ Sobre esta questão, Wood (1969, p. 173; p. 176, respectivamente): «Representation had been in fact a central, if not the most fundamental, issue between England and America from the very beginning of the controversy (...); «The idea that members of Parliament spoke for their interests struck them (...) contrary to everything they knew about politics (...))».

⁴⁶ Wood, *The Creation of the American Republic 1776-1787*, p. 177.

coalescendo todos os estados, era tão impossível de estabelecer em 1776 quanto a erecção de uma monarquia.⁴⁷

Este entendimento decorre, logicamente, em nosso entender, dos elementos que temos vindo a expor como aqueles que enformam o pensamento político americano e que são exportados para qualquer domínio no qual esteja em causa uma discussão sobre o poder, quer seja local ou nacional. A variedade de comunidades formadas no período da colonização, devido aos factores que assinalámos na primeira parte desta investigação, promoveram uma pluralidade de mundivisões com implicações determinantes para a concepção de interesse. A comunidade foi formada compreendendo o seu interesse como elemento de identidade à volta do qual se agregava e que enformou o corpo político, detentor de uma vontade. A expressão dessa vontade, desse poder, é sinónimo de soberania. De modo a que a soberania seja preservada, no contexto da visão imperativa da representação, como já assinalámos, o representante deve estar restringido por instruções, de modo a que a vontade que expressa não seja outra que não a da comunidade que o empossou; de modo a que o interesse que tem em vista exprima somente a vontade daquele corpo político. Será esta concepção, fundamental no entendimento da política presente nos territórios americanos, que guiará a relação, não só entre as diversas localidades e os estados a que pertencem, mas também entre os diversos estados e a União que corporizam⁴⁸.

Se, no enquadramento desta concepção de representação política, o representante é visto como o agente da vontade daqueles que o empossaram, daí decorre que, na concepção de mandato imperativo, o interesse é, para todos os efeitos, sinónimo da vontade (dos desejos) dos cidadãos. Em oposição, a concepção de mandato independente tem como premissa fundamental que o representante deve «ser livre para agir como lhe parecer melhor na busca do seu [dos representados] bem-estar»⁴⁹, traduzindo-se no facto de que, «uma vez eleito, um homem deve ser

⁴⁷ Wood, *The Creation of the American Republic 1776-1787*, p. 356.

⁴⁸ Ver, a este respeito, o que diz Wood (1969, p. 362): «In the contest between the states and the Congress the ideological momentum of the Revolution lay with the states; but in the contest between the people and the state governments it decidedly lay with the people.»

⁴⁹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

completamente livre para usar o seu próprio juízo.»⁵⁰ A oposição é, então (no que ao interesse se refere), entre interesse compreendido como vontade (will; wish) e interesse compreendido como bem-estar (welfare). Esta diferença na concepção de interesse é, em última análise, aquilo sobre o que se funda o antagonismo conceptual existente (no seio da discussão sobre representação política) entre a concepção de mandato imperativo e a concepção de mandato independente, como de resto é exemplificado por Pitkin: «(...) em termos de (...) interesse (...) os dois elementos familiares, desejos e bem-estar, parecem ser as duas únicas opções disponíveis. (...) estes dois elementos constituem dois lados opostos num debate de longa data, sem dúvida a controvérsia clássica central na literatura da representação política.»⁵¹

Foi nosso propósito traçar, até este momento, as linhas do que consideramos ter sido a tradição e a identidade da política americana desde o período colonial até 1787. Dissemos que, durante este período, e de forma geral, era a cidadania quem detinha o poder e não os representantes; que estes foram mantidos numa relação de dependência para com os representados. Tentámos demonstrar a origem desta concepção da política e do poder. Para isso, começámos por delinear um esboço da história e da forma de vida dos colonos nos primeiros tempos da fundação dos territórios americanos, assinalando a relevância de dois factores: política colonial britânica e herança calvinista. Da discussão acerca destes factores emergiram dois elementos fundamentais para compreender a política americana colonial: participação e descentralização. A implicação destes elementos para a questão da representação foi traduzida (na primeira parte da investigação) no conceito de mandato imperativo.

Na segunda parte da investigação, que se encaminha agora para a sua conclusão, foi nossa intenção demonstrar a continuidade daqueles elementos que referimos, assinalando a sua cristalização nos documentos constitucionais do período revolucionário: as constituições estaduais e os Artigos da Confederação. Tendo já associado a concepção de mandato imperativo, no primeiro capítulo, a um instrumento, em particular (as instruções dos cidadãos aos representantes), demos conta da presença deste mecanismo nas constituições e discutimos a sua referência

⁵⁰ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 146.

⁵¹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

implícita no léxico dos Artigos da Confederação. Na parte final desta secção estabelecemos uma relação entre uma determinada concepção de interesse (entendido como vontade) e o mandato imperativo.

O mandato imperativo é, através das instruções, a forma adoptada para que a vontade da cidadania não seja usurpada no acto da representação⁵². Como dissemos, dentro do enquadramento que estabelecemos para a política americana, a cidadania via a comunidade como a sede da soberania. Isto é assim, como vimos, pelo facto de a participação nas tarefas da governação ter sido uma experiência concreta na vida dos colonos, evidenciada desde o princípio do processo da colonização, o que, para todos os efeitos, implicava que o poder estava nas mãos daqueles que compunham o corpo político, conferindo à política o seu carácter endógeno. Se a política não é um domínio externo, se o poder não é privilégio de alguns, então a representação deve ser o reflexo do corpo político. Esse reflexo deve ter uma forma concreta: o interesse da comunidade. Este, por sua vez, é materializado na expressão da vontade dos cidadãos, traçando, assim, a sinonímia entre os dois (interesse e vontade, respectivamente). Desta forma, sempre que a discussão sobre o conceito de interesse é levada a cabo dentro da concepção de mandato imperativo, aquele deve ser entendido a esta luz; e sempre que, dentro da concepção de mandato imperativo, o desacordo entre representante e representados se der, a propósito do conceito de interesse, estaremos na presença de uma discussão sobre soberania. Em última análise, estabelecida a equivalência entre interesse e vontade, e entre esta e soberania, qualquer violação do interesse da comunidade, por parte do representante, deve ser entendido, dentro deste enquadramento, como uma violação da soberania. Foi precisamente para que tal evento não tivesse lugar que a cidadania americana estabeleceu a prática de instruções, desde o período colonial até 1787. Era fundamental manter o poder nas mãos dos cidadãos, por forma a manter a soberania das comunidades a que pertenciam; depositar o poder nas mãos dos representantes, sem nenhuma garantia da dependência destes em relação àqueles que os empossaram, seria nada mais que uma forma de capitulação.

⁵² Pitkin (1967, p. 163): «(...) the only *sure guarantee* of not being in conflict with someone's wishes is to act on his express orders.»

Esta concepção seria fundadora da prática de poder a qualquer nível: local ou nacional. Assim se compreende a relação entre as localidades e as colónias, em primeiro lugar, e depois entre aquelas e os estados e a União. A prevalência do interesse local pode agora ser melhor compreendida; cada cidade, cada colónia, cada estado compreenderão o interesse como fundado na comunidade de origem, pois é lá que a cidadania se encontra e com ela o poder soberano. Qualquer abstracção (interesse nacional; etc.) será entendida como não estando em relação directa com esse interesse; a violação dessa relação traduzir-se-á no exercício de uma vontade estranha à comunidade, criando, para todos os efeitos, uma outra sede de poder, uma outra soberania.

Na terceira parte da investigação centraremos a nossa atenção no debate entre federalistas e antifederalistas. Será analisada a distribuição de poder a que se procedeu dentro da União (com a adopção da Constituição de 1787), e esta, por sua vez, será comparada com a descrição levada a cabo nas duas secções anteriores, nas quais tentámos demonstrar a prevalência da cidadania e das comunidades locais na disputa pelo poder. Será nossa intenção apresentar os detractores da Constituição como os herdeiros da tradição política americana⁵³ e os seus defensores como promotores de uma concepção de poder que não tinha, até então, tido o seu lugar nos territórios americanos. Esta concepção está associada a um aumento do poder central (à construção de um estado central)⁵⁴, a uma formalização da participação política e a uma despolitização da cidadania.

⁵³ A este propósito, Edling (2003, p. 40): «Both progressive scholars and intellectual historians have noted the similarity in Antifederalist rhetoric and the rhetoric employed to oppose Britain during the Revolution. (...) There is agreement, then, about a strong continuity in American political thought, and it is also agreed that the Antifederalists were the carriers of this tradition during the ratifying struggle.»

⁵⁴ A este respeito, Edling (2003, p. 10), também: «(...) the Federalists developed an idea of an American state that possessed powers similar to contemporary European states (...)».

III. Uma discussão sobre o poder: federalistas, antifederalistas e o antagonismo da fórmula mandato imperativo-mandato independente

O teórico do mandato imperativo diz: se a situação é tal que já não possamos ver os constituintes como presentes, então, não há representação; e se o homem vota habitualmente o oposto dos seus desejos, nós já não podemos vê-los como presentes no seu voto. No máximo, poderá ser uma representação formal; eles estarão obrigados pelo seu voto. O teórico do mandato independente diz: se a situação é tal que já não possamos ver o representante a agir, mas em vez disso vemos os constituintes a agir directamente por si mesmos, então não há representação; e onde ele leva a cabo as suas ordens, meramente, eles parecem estar a agir directamente por si mesmos. No máximo, pode ser dito que ele “está por eles” de forma descritiva ou simbólica, mas não que os representa na sua actividade.⁵⁵

Estas palavras de Pitkin servirão de mote para a terceira parte da nossa investigação. Nelas encontramos, em nosso entender, a oposição fundamental entre antifederalistas e federalistas no que à concepção de representação política diz respeito. Seguiremos a autora (como até aqui o fizemos) nas categorias que propõe para a sua teoria da representação, todavia, classificaremos os federalistas em oposição à caracterização que Pitkin oferece dos defensores da Constituição⁵⁶.

⁵⁵ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 153.

⁵⁶ Na classificação dos federalistas como enquadrados nas concepções formalista e independente da representação política, não seguimos Hanna Pitkin, cujo entendimento da concepção federalista está mais próximo da caracterização que aqui faremos da posição dos seus opositores, os antifederalistas, nomeadamente, no que se refere ao entendimento da representação que emergirá da questão “qual é o dever de um representante?”. A abordagem da representação que esta questão promoverá liga-se directamente à acção do representante e à sua posição perante o interesse. Ora, Pitkin depreende dos artigos contidos n’*O Federalista*, que os seus autores concebem o representante como estando vinculado aos interesses dos representados. A nossa posição será contrária a essa e defenderemos que os federalistas promoverão a independência dos representantes em relação aos representados (nomeadamente, em relação aos interesses destes últimos) e que os vincularão à defesa do bem comum. A defesa dos interesses dos representados será a posição à qual ligaremos os opositores da Constituição, os antifederalistas. Para uma ilustração da posição de Pitkin (1967, p. 193; p. 196), considerem-se estes excertos: «The pluralistic, shifting interests of the people play an important role in Madisonian representation (...) For people are motivated by their interests, and it is assumed that the representatives of people will seek to further those plural, shifting interests. This is never made explicit, since the Federalist never takes up the duties of a representative as such. But only on this assumption can representation offer a cure for faction in the way in which Madison says it does.»; «Consequently, although he deals with the representation of persons rather than interests, Madison sees this activity as

Nesta secção será nosso propósito demonstrar que o antagonismo acerca da representação, existente entre opositores e defensores da Constituição, implica, num plano mais abrangente, uma discussão sobre o poder e a política. Para os antifederalistas a representação deve ser dependente da cidadania e agir de acordo com os interesses desta; para os federalistas, a representação deve ser independente da cidadania e ter em consideração os interesses da comunidade. Em função destas diferenças é nossa intenção demonstrar que a visão antifederalista da representação (e consequentemente do poder) está em consonância com aquela que temos vindo a retratar como a tradição e a identidade do pensamento político americano, a qual implica uma concepção da política que equivale à participação da cidadania nas tarefas da governação e à manutenção de um poder correspondente nas mãos das comunidades, estando relacionada com um determinado entendimento de interesse como vontade. A visão federalista da representação (e consequentemente do poder), por outro lado, assenta sobre um entendimento de que a política é domínio de alguns, os representantes (os melhores, os mais virtuosos, os especialistas), os quais devem deter o poder decidindo acerca da condução do corpo político, tendo em consideração o interesse como bem-estar e remetendo a cidadania para uma participação formal.

Na secção anterior associámos o mandato imperativo à tradição política americana e esta, por sua vez, aos antifederalistas; é nossa intenção, nesta secção, associar o pensamento federalista à concepção de mandato independente. Todavia, as palavras de Pitkin (com que iniciámos este capítulo) abrem a possibilidade de relacionar ambas as posições (antifederalista e federalista, respectivamente) com duas outras formas de entender a representação política: a visão descritiva e a visão formalista⁵⁷. Assim sendo, atendendo a este par de interpretações (visão descritiva-visão formalista/mandato imperativo-mandato independente), decidimos construir a análise das concepções de representação de defensores e opositores da Constituição sustentando-a em dois eixos, expressos em duas questões: “o que é a

a pursuit of their interests in accord with their wishes. Only if each representative pursues the factious interests of his constituency can the various factious interests in the nation balance each other off in the government».

⁵⁷ Cf. Pitkin (1967, pp. 38-91).

representação?”, no primeiro dos pares; “qual é o dever de um representante?”, no segundo deles.

No que respeita à primeira questão entendemos que os antifederalistas definem representação política como semelhança entre representantes e representados⁵⁸. Em virtude dessa compreensão, diz Pitkin, «A representação verdadeira (...) requer que a legislatura seja escolhida de tal forma que a sua composição corresponda de modo exacto à da nação inteira; só nessa altura é, verdadeiramente, um corpo representativo.»⁵⁹ Por outro lado, os «os Federalistas (...) fizeram da eleição popular o critério essencial da representação.»⁶⁰ Portanto, no que diz respeito à questão “o que é a representação?”, qual a sua característica principal, qual o seu critério determinante, antifederalistas e federalistas têm posições vincadamente diferentes.

A visão dos antifederalistas é:

[a dos] muitos cientistas políticos, estadistas, teóricos e filósofos preocupados com a devida composição de uma assembleia legislativa (...) As suas investigações, por vezes, levam-nos a formular as suas ideias em termos do que uma legislatura representativa deveria ser, pela sua própria natureza. O que tal abordagem produz, frequentemente, é a visão de que um corpo representativo se distingue por uma correspondência ou semelhança exactas com o que representa, reflectindo sem distorção.⁶¹

Tendo em conta estas palavras de Pitkin é possível dizer que a preocupação dos antifederalistas com a semelhança entre legislatura e comunidade, entre representados e representantes, se prende com um motivo concreto: esta «reflexão sem distorção» é a melhor segurança contra a usurpação do poder. Aqueles que, a par dos antifederalistas, têm este entendimento do que a representação é, julgam encontrar na «correspondência exacta» entre a assembleia e os cidadãos a possibilidade efectiva do exercício da representação política. Dissemos, anteriormente,

⁵⁸ A este propósito, Runciman e Vieira (2008, p. 39): «The Anti-Federalists opposed the new American constitution on the grounds that it mistook what they saw as the central fact about representation, which was that representatives should be like the people they represent».

⁵⁹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 60.

⁶⁰ Yarbrough, “Representation and Republicanism: Two Views”, p. 97.

⁶¹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 60.

que as comunidades americanas detinham uma concepção de soberania que passava pelo exercício da vontade através da participação na condução do corpo político. Dissemos, também, que a expressão dessa vontade equivalia, para todos os efeitos, à expressão do interesse de cada comunidade. Para que não ocorresse usurpação de poder e consequente capitulação da soberania da comunidade, o representante era mantido numa lógica de dependência em relação aos cidadãos. É, precisamente, essa dependência que os antifederalistas querem manter, na sua definição da representação: se o representante for o que o representado é (como ele é; um semelhante), porque um é oriundo da mesma classe (ou ordem) que o outro, então a vontade de um é a vontade do outro, não havendo a possibilidade de ocorrer qualquer forma de usurpação, por parte do representante, daquela que seria a vontade da cidadania. Os antifederalistas querem, no fundo, que o exercício da vontade da assembleia seja idêntico ao exercício da vontade da comunidade. Como diz Pitkin:

Representar pode ser visto como uma correspondência exacta entre legislatura e nação, não para propósitos de informação, mas para garantir que a legislatura faz o que as pessoas teriam feito, elas mesmas, se tivessem agido directamente. Assim sendo, a representação exacta torna-se uma forma de justificar o governo da maioria pela minoria, uma fundamentação para a democracia representativa. O que quer que a legislatura faça será o que a nação inteira teria feito em seu lugar; assim, ninguém terá direito ou razão para se queixar.⁶²

⁶² Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 84. A este propósito, Kenyon (1955, p. 38): «They regarded representation primarily as an institutional substitute for direct democracy and endeavored to restrict its operation to the performance of that function; hence their plea that the legislature should be an exact miniature of the people, containing spokesmen for all classes, all groups, all interests, all opinions, in the community (...)». Compare-se com o que dizem estes três autores: Pitkin (1967, pp. 84-85): «This kind of justification of substituting representatives for the whole people is linked with radical democratic ideology, according to which direct democracy is the ideal system of government and representation a mere second-best approximation. Ideally, it is argued, every man has the right to govern himself, or at least to participate in decisions which affect his interests. In a small community this ideal can be achieved through direct democratic action; political decisions can be reached in an assembly of all the people. But the size and extent of modern states make this ideal impossible, and so representation is introduced as the best approximation to it, a way of allowing each man to participate by proxy.»; Storing (1981, p. 43): «the Anti-Federalists accepted representation reluctantly, as a necessary device in a community where the people cannot assemble to do their common business. The representative body is seen in consequence as a substitute for an assembly of all the citizens, which ought to be as like the whole body as possible.»; Wood (1969, p. 516): «the Antifederalists, (...) were true champions of the most extreme kind of democratic and egalitarian politics expressed in the Revolutionary era.»

Esta definição da representação política que os antifederalistas adoptam, está de acordo com o quadro que temos vindo a traçar da identidade política americana, particularmente, num dos pontos discutidos: a participação. No seu interesse pela composição das assembleias, os antifederalistas demonstram preocupação com a possibilidade da participação da cidadania nas tarefas da governação. A representação parece surgir, assim, como um mecanismo de substituição do autogoverno⁶³; para que aquela seja possível dentro do enquadramento teórico no qual se movem, terá de estar sujeita a um critério rígido de semelhança que permita anular a conflitualidade inerente à representação política⁶⁴, a qual implica sempre cedência ou delegação de poder. Assim sendo, representante e representado devem poder ser permutáveis. Estas palavras de Brutus parecem confirmar isso mesmo:

O próprio termo, representante, implica que a pessoa ou corpo escolhidos para este propósito devem assemelhar-se àqueles que os nomearam – uma representação do povo da América, se for verdadeira, deve ser como o povo. Deve ser constituída de tal forma que uma pessoa que seja estranha ao país possa formar uma ideia justa do seu carácter, conhecendo o dos seus representantes. Eles são o signo – as pessoas são a coisa significada. É absurdo falar de uma coisa como sendo representativa de outra sustentado sobre qualquer outro princípio. O fundamento e a razão da representação implicam a mesma coisa, num governo livre.⁶⁵

Voltemos a nossa atenção para o entendimento que os federalistas apresentam da questão “o que é a representação?”. Como dissemos anteriormente, seguindo Yarbrough, «os Federalistas fizeram da eleição a característica fundamental da representação»⁶⁶. Contudo, e de acordo com a mesma autora, no entendimento dos seus adversários, os antifederalistas, «Apesar de a constituição permitir à maioria dos cidadãos participar na eleição dos seus representantes, a eleição, por si só, era insuficiente para tornar um representante verdadeiramente representativo. Aquilo a

⁶³ Leiam-se as palavras de Brutus (2003, p. 459): «There can be no free government where the people are not possessed of the power of making the laws by which they are governed, either in their own persons, or by others substituted in their stead.»

⁶⁴ Para uma ilustração da conflitualidade inerente ao conceito, Pitkin (1967, pp. 8-9): «representation, taken generally, means the making present *in some sense* of something which is nevertheless *not* present literally or in fact.»

⁶⁵ Hamilton, Madison and Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, p. 456.

⁶⁶ Yarbrough, “Representation and Republicanism: Two Views”, p. 89. Cf. *O Federalista*, artigo n.º 52.

que os Anti-federalistas se opunham era a esta definição completamente formal de representação.»⁶⁷

Para os autores que, como os federalistas, têm uma concepção formal da representação, diz Pitkin que, «Sempre que aparece e seja articulada de que maneira for as suas características elementares são aquelas do argumento hobbesiano e (...) define a representação em termos da concessão e da posse de autoridade»⁶⁸. Para estes autores, «As características essenciais da visão da autorização são as seguintes: um representante é alguém que foi autorizado a agir.»⁶⁹ Nas palavras da mesma autora:

A visão da autorização concentra-se nas formalidades desta relação; é (...) uma visão “formalista”. Define a representação em termos de uma transacção que tem lugar no início, antes da representação, propriamente dita, começar. Na medida em que tenha sido autorizado, dentro dos limites da sua autoridade, tudo o que um homem faça, é representação. Pode falar-se de limites ou restrições à conduta de um representante, mas estes são sempre comensuráveis com os limites da autoridade que lhe foi dada. A representação é como um género de “caixa negra”, moldada pela concessão inicial de autoridade, dentro da qual o representante pode fazer o que lhe aprouver.⁷⁰

Para os defensores da Constituição de 1787, a representação política é sinónimo de autorização, sendo que, neste enquadramento as eleições, como vimos, se tornam o critério fundamental⁷¹. Entende-se como esta concepção pode ser

⁶⁷ Yarbrough, “Representation and Republicanism: Two Views”, p. 84.

⁶⁸ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 38.

⁶⁹ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 38.

⁷⁰ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 39. A este respeito, Wood (1969, p. 547): «(...) the Federalists were equating representation with the mere flow of authority».

⁷¹ Veja-se o que diz Pitkin (1967, p. 43) sobre esta questão: «For the theorist of representative democracy working from an authorization definition, the crucial criterion becomes elections, and these are seen as a grant of authority by the voters to the elected officials. Normally this grant of authority is limited as to time, so that the officials’ status as representatives ends when the time comes for new elections. In each election, voters grant authority anew, name representatives anew, though of course they may reauthorize the same individuals for another term. The definitive election is the one which puts a man into office, for it is that election which gives him authority and makes him a representative.» Ao associarmos os federalistas à concepção de democracia representativa não lhes atribuímos uma orientação democrática “pura”. Associamos o modelo de governo federalista à democracia representativa porque esta possui, no nosso entender, as características fundamentais do modelo republicano federalista: as eleições e a representação.

assimilada àquela que Hobbes expôs na sua teoria da representação⁷². É certo que ambas as visões, a de Hobbes e a dos federalistas, não são passíveis de ser sujeitas a uma sobreposição total, todavia, o elemento de semelhança que nos interessa aqui assinalar, tendo em consideração a resposta à questão “o que é a representação?”, é o que remete a concepção federalista para um patamar de formalismo que é passível de ser encontrado em Hobbes. Este autor considerava que a expressão do consentimento daqueles que compõem o corpo político deveria ter lugar no momento inicial da formação da associação política, no momento da aceitação do contrato social, a ocorrer por meio do enunciar expresso da autorização, respeitante à delegação do poder⁷³. Portanto, mesmo para Hobbes, o consentimento daqueles que compõem o corpo político é peça fundamental sem a qual o exercício de poder por parte do representante (ou representantes) perde a legitimidade. Mesmo tendo em consideração as devidas distâncias entre os autores, a diferença entre federalistas e Hobbes pode ser descrita como uma de grau e não de substância. Para os federalistas, o consentimento é igualmente importante e a sua concepção de representação é, por isso mesmo, tornada sinónimo de eleições. Ora, as eleições não são mais do que o consentimento expresso de forma regular, por forma a legitimar o exercício do poder por parte dos representantes. Sem mais do que este critério como definidor daquilo que a representação é, federalistas e Hobbes pertencem a uma mesma concepção dentro da teoria da representação política.

Em consequência da resposta de federalistas à questão “o que é a representação?” deduz-se qual o lugar que entendem ser o da cidadania, no que respeita à participação nas tarefas da governação, ou seja, qual o poder que cidadãos e representantes devem deter no novo enquadramento constitucional americano⁷⁴. Essa participação deve ser entendida, estritamente, como a possibilidade de escolher aqueles que serão os governantes, ou seja, os representantes. A partir desse momento, assistir-se-á à *«total exclusão do povo, na sua capacidade colectiva, de*

⁷² Para uma discussão da teoria da representação hobbesiana, Pitkin (1967, pp. 14-37).

⁷³ Cf. Hobbes (1998, p. 114).

⁷⁴ A este respeito, Runciman e Vieira (2008, p. 38): «(...) the American Federalists (...) managed to put into practice, (...) a constitution that accumulated vast powers in the hands of the nation's representatives».

qualquer participação»⁷⁵ na governação, substituídos, nessa função, por aqueles a quem delegaram o poder⁷⁶. Na relação deste entendimento federalista com a posição de Hobbes, as eleições tornam-se sinónimo de consentimento; de um consentimento renovado periodicamente, é certo, mas cujo significado teórico não difere suficientemente daquele detido pelo autor do *Leviatã* para que se considere que estamos em presença de duas concepções opostas de representação. É, precisamente, esta relação que Pitkin assinala:

Mas estes autores, também eles, enfrentam uma dificuldade. As suas definições de representação não requerem que a autoridade seja concedida somente por um período limitado ou que as eleições ocorram regularmente. Pode estipular-se que um governo é representativo apenas se os actos de autorização ocorrerem de forma razoavelmente frequente e valerem somente por um período de tempo limitado; mas não há nada no significado da representação, como estes teóricos a definiram, que possa justificar ou explicar tal estipulação. Como Hobbes viu, não há razão alguma pela qual os homens não possam conceder autorização ilimitada no início, por um período indefinido de tempo, fazendo, assim, de qualquer governo que tenha sido inicialmente eleito, representante para sempre, ou pelo menos pelos tempos de vida do governante e dos eleitores.⁷⁷

Consideremos, agora, a segunda questão que enunciámos: “qual é o dever de um representante?” A esta questão, os antifederalistas respondem dentro do enquadramento do mandato imperativo, que já descrevemos anteriormente. Para os

⁷⁵ Hamilton, Madison e Jay, *O Federalista*, p. 567.

⁷⁶ A este respeito, Wood (1969, p. 517; 523; 604), respectivamente: «To the Federalists the greatest dangers (...) were flowing not (...) from the rulers or from any distinctive minority in the community, but from the widespread participation of the people in the government.»; «(...) the Constitution obviously represented (...) a startling strengthening of the rulers' power at the expense of the people's participation in the government.»; «The division of this political power (...) was not a balance (...) of any social elements, but rather only a balance of governmental functionaries without social connections, all monitored by the people who remained outside»; e Storing (1981, p. 43): «Thus representation is necessary to secure the benefits of the large republic; (...) These benefits are to be found (...) in the capacity of a representative system to provide for a popular government in which the people collectively play no part and in which the danger of popular excesses is thereby reduced.»

⁷⁷ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 44. Sobre este ponto, tome-se em consideração algumas das propostas avançadas por Hamilton, na Convenção de Filadélfia (Ketcham, 1986, pp. 54-55): «No temporary Senate will have firmness enough to answer the purpose. (...) Let one branch of the Legislature hold their places for life or at least during good behaviour. Let the Executive also be for life. (...) On this plan we should have in the Senate a permanent will, a weighty interest, which would answer essential purposes. But is this a Republican Government, it will be asked? Yes if all the magistrates are appointed, and vacancies are filled, by the people, or a process of election originating with the people.»

opositores da Constituição de 1787, o representante deve agir de tal forma que «possamos ver os constituintes como presentes (...) no seu voto», não havendo lugar a uma oposição de vontades, mas sim a uma continuidade entre a vontade da cidadania e aquela do seu representante. No que respeita à primeira questão sobre a qual nos debruçámos, a reposta dos antifederalistas demonstra a sua preocupação com um aspecto em particular: a semelhança entre representantes e representados, a qual é consubstanciada no interesse pela composição das assembleias. Articulando essa preocupação, que encontramos presente na sua definição conceptual do que é representação política, com a ideia de como deve agir um representante, podemos ver já antecipada a resposta à segunda questão. O seu interesse na composição das assembleias exprime o facto de que eles «estão interessados no que a legislatura faz; eles importam-se com a sua composição precisamente porque esperam que a composição determine as actividades.»⁷⁸ Essas actividades devem, assim, encaminhar-se num sentido concreto: a defesa dos interesses dos cidadãos.

Esta concepção da acção do representante está directamente relacionada com a concepção de interesse adoptada pelos antifederalistas⁷⁹, a qual, por sua vez, se encontra numa lógica de continuidade em relação à visão geral detida pelos americanos no período revolucionário, de que as constituições estaduais e os Artigos da Confederação são a cristalização jurídica, como de resto discutimos na segunda parte desta investigação. Os opositores da Constituição vêem a comunidade como estando polarizada, no que respeita ao interesse. Esta concepção sociológica decorre dos factores históricos que assinalámos no primeiro capítulo do nosso trabalho, os quais, como discutimos extensivamente, concorreram para a criação, nas comunidades americanas, de uma variedade substancial de mundivisões, estabelecendo uma ideia de diversidade, por vezes, insanável. Ora, é precisamente por este facto que os antifederalistas concebem que a acção de um representante deve estar sujeita à defesa dos interesses dos cidadãos, como aliás as palavras de Brutus dizem,

⁷⁸ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 63.

⁷⁹ Sobre concepção de interesse dos opositores da Constituição, Wood (1969, p. 491): «With their indictment of aristocracy the Antifederalistas were saying (...) that the people of America even in their several states were not homogeneous entities each with a basic similarity of interest for which an empathic elite could speak. Society was not an organic hierarchy composed of ranks and degrees indissolubly linked one to another; rather it was a heterogeneous mixture».

claramente: «Deve, então, ter sido pretendido que aqueles que estão colocados no lugar do povo possuíssem os seus sentimentos e impressões e fossem governados pelos seus interesses»⁸⁰. Esta subordinação do representante aos interesses dos cidadãos é, assim, uma subordinação daquele à vontade e aos desejos destes, estando de acordo com a caracterização de mandato imperativo e da sua correlativa concepção de interesse. Isto mesmo diz Kenyon:

Estes homens não queriam (...) qualquer latitude de discrição ou interpretação deixada aos seus representantes no Congresso (...) daí, também, a sua preferência por mandatos legislativos curtos e a sua inclinação, especialmente na esfera do governo estadual, para considerar os representantes como delegados restringidos pelas instruções dos constituintes, em vez de homens de quem se esperava, e em quem se confiava, a capacidade para exercer um julgamento independente.⁸¹

Ao entenderem o conceito de interesse a esta luz compreende-se por que motivo os antifederalistas concentraram a sua oposição em algumas questões particulares, nomeadamente, a diminuição do número de representantes e o ganho de autonomia destes face aos representados, afirmando a consequente influência que estes factores teriam na partilha de interesses entre governantes e governados. Se representantes e representados não tiverem um qualquer vínculo que os una; se os representantes forem os únicos a deter o poder de fazer leis e conduzir o corpo político; se durante o período do seu mandato não estiverem dependentes de instruções dos cidadãos e se, por fim, o seu número for tão reduzido que a cidadania não possa ver neles um reflexo de si (pelo facto de nesse conjunto de homens não estarem incluídos cidadãos que constituam uma amostra do corpo político, na sua variedade), então a conclusão a que chegam os antifederalistas é a de que o poder

⁸⁰ Hamilton, Madison and Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, p. 456. Sobre o facto de os representantes, na concepção antifederalista, deverem estar sujeitos à defesa dos interesses dos cidadãos, Brutus (2003, p. 457; p. 459): «(...) the representatives ought to be intimately acquainted with the wants, understand the interests of the several orders in the society»; «(...) it is a matter of the highest importance, in forming this representation, that it be so constituted as to be capable of understanding the true interests of the society for which it acts (...) The great art, therefore, in forming a good constitution, appears to be this, so to frame it, as that those to whom the power is committed shall be subject to the same feelings, and aim at the same objects as the people do, who transfer to them their authority.»

⁸¹ Kenyon, “Men of Little Faith”, p. 22; pp. 38-39.

estará concentrado nas mãos de um grupo que «não será visto pelas pessoas como uma parte delas mesmas, mas como um corpo distinto, e tendo interesses separados a perseguir.»⁸² Isso mesmo é o que afirma Brutus noutra das suas cartas:

A casa da assembleia, a qual se pretende como uma representação do povo da América, não será, nem pode ser, na natureza das coisas, apropriada – não podem ser encontrados, nos Estados Unidos, sessenta e cinco homens que tenham os sentimentos, possuam as impressões ou estejam ao corrente das vontades e interesses deste vasto país.⁸³

E mais à frente:

Este ramo da legislatura (...) consistirá, no princípio, em sessenta e cinco homens e nunca poderá exceder um por cada trinta mil habitantes; uma maioria destes, isto é, trinta e três, constituem um quórum, e a maioria deles, ou seja, dezassete, pode passar qualquer lei (...) Será, literalmente, um governo nas mãos da minoria.⁸⁴

Se, como vimos, na atenção dispensada pelos antifederalistas à constituição da assembleia, se pode encontrar a sua preocupação com a participação política da

⁸² Hamilton, Madison and Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, p. 462.

⁸³ Hamilton, Madison and Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, p. 456.

⁸⁴ Hamilton, Madison and Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, pp. 457-458. Sobre a diferença e a distância entre representantes e representados, nomeadamente, no que respeita ao interesse, Brutus (2003, p. 462): «The people of this state will have very little acquaintance with those who may be chosen to represent them; a great part of them will, probably, not know the characters of their own members, much less that of a majority of those who will compose the foederal assembly; they will consist of men, whose names they have never heard, and whose talents and regard for the public good, they are total strangers to, and they will have no persons so immediately of their choice so near them, of their neighbours and of their own rank in life, that they can feel themselves secure in trusting their interests in their hands.» Veja-se, também, o que diz Kenyon (1955, p.11; p.12; p. 41) sobre este assunto, respectivamente: «This argument reflects one of the basic fears of the Anti-Federalists: loss of personal, direct contact with and knowledge of their representatives. They sensed quite accurately that an enlargement of the area of republican government would lead to a more impersonal system, and that the immediate, individual influence of each voter over his representative would be lessened.»; «Consequently, the government (...) would not truly reflect the interests of all groups in the community, and would almost certainly become oppressive.»; «Distrust of the electoral process thus combined with the localist feelings of the Anti-Federalists to produce an attitude of profound fear and suspicion toward Congress. That body, it was felt, would be composed of aristocrats and of men elected from far-away places by the unknown peoples of distant states. It would meet at a yet undesignated site hundreds of miles from the homes of most of its constituents, outside the jurisdiction of any particular state, and protected by an army of its own making. When one sees Congress in this light, it is not surprising that the Anti-Federalists were afraid, or that they had little faith in elections as a means of securing responsibility and preventing Congressional tyranny.»

cidadania (uma vez que da semelhança entre representantes e representados é esperado que saia uma acção colectiva que se espera idêntica àquela que seria adoptada pela cidadania, caso esta se encontrasse reunida para tomar parte na condução dos assuntos políticos), na atenção dispensada ao que um representante deve fazer, podemos encontrar a preocupação com a descentralização, na sua expressão localista⁸⁵. Se um representante deve ter em consideração o interesse da comunidade que o empossou, então, o que os antifederalistas querem significar com esta concepção é que a soberania a ter em consideração não é una, nem hierarquicamente definida pela centralidade da arena de poder da qual emana, mas sim que a soberania deve ser dividida por quantos centros de poder existam e que o papel do representante é, precisamente, o de fazer chegar o poder desses vários locais de autoridade ao centro, no qual esses poderes se reúnam. Assim, o localismo torna-se sinónimo de descentralização, uma vez que remete para a existência de uma constelação de poderes equivalentes que devem harmonizar-se pela discussão permanente, numa lógica horizontal, em detrimento de uma lógica vertical, na qual existe um poder supremo, uma soberania de última instância, à qual todos os outros poderes devem submeter-se. Este entendimento reflecte-se na valorização que os antifederalistas faziam dos estados em detrimento da União e na consequente divisão de poderes que pensavam ser a necessária, a partir da sua visão das partes como constituintes do todo e não de um todo unitário constituído de várias partes.

Esta concepção está, em nosso entender, em relação estreita com a visão da representação no enquadramento do mandato imperativo, uma vez que é esperado do representante que este transporte consigo a vontade, o poder e a soberania da comunidade que o empossou. Pensamos que pelo facto de os antifederalistas estarem preocupados com a questão de como o representante deve agir e de como essa acção deve ter lugar (defendendo os interesses dos cidadãos e das comunidades face ao todo e compreendendo interesse como vontade, como o mandato imperativo o compreende e articula), a preocupação com a descentralização fica patente.

⁸⁵ Sobre a natureza localista dos antifederalistas, ver Wood (1969, p. 520): «(...) the Antifederalists (...) were “localists,” fearful of distant governmental, even representational, authority for very significant political and social reasons».

A visão que os federalistas têm do papel de um representante e, portanto, a sua resposta à questão “qual é o dever de um representante?” é diametralmente oposta à dos antifederalistas. De acordo com Runciman e Vieira:

os Federalistas eram prospectivos acerca da representação, no sentido em que acreditavam que ela não deveria estar limitada pelas circunstâncias políticas ou sociais que lhe deram origem; os Anti-Federalistas eram retrospectivos, no sentido em que queriam que a representação fosse limitada, precisamente, dessa forma.⁸⁶

A preocupação dos federalistas, dentro do novo enquadramento constitucional respeitante à representação, foi a de encontrar uma forma de blindar o representante da cidadania, nomeadamente, da possibilidade de este, na sua actividade, ser meramente um reflexo do interesse local das comunidades⁸⁷.

O interesse parcial é entendido, pelos federalistas, como a matéria a partir da qual se formam as facções. A natureza da facção consiste, na definição federalista, na agregação de um número maior ou menor de cidadãos em torno de um qualquer interesse, não importando, para esta definição, a natureza desse interesse, como de resto parecem comprovar as palavras de Madison:

Por facção entendo um determinado número de cidadãos, quer constituam uma maioria ou uma minoria face ao todo, que são unidos e animados por algum impulso comum de paixão, ou de interesse, averso aos direitos dos outros cidadãos, ou aos interesses permanentes e globais da comunidade.⁸⁸

Se considerarmos o interesse local como parcial, logo, «adverso (...) aos interesses permanentes e globais da comunidade», daí decorre que o interesse local se constitui, também, como matéria para as facções. Por este motivo, o entendimento

⁸⁶ Runciman e Vieira, *Representation*, p. 40.

⁸⁷ Sobre o privilégio atribuído pelos federalistas ao interesse do todo, Jay (2011, p. 72): «Um Governo único pode (...) agir com base em princípios de política uniformes. Pode harmonizar, assimilar, e proteger as diversas partes e membros (...) olhará o interesse do todo, e os interesses particulares das partes como ligados ao do todo.»

⁸⁸ Hamilton, Madison e Jay, *O Federalista*, p. 119.

que os federalistas terão da representação, na sua acepção de actividade, porá o enfoque no refinamento⁸⁹ da visão da cidadania, constituindo-se, assim, como uma vantagem, a «substituição dos Representantes, cujos pontos de vista esclarecidos os põem acima dos preconceitos locais e dos esquemas de injustiça»⁹⁰. Os representantes, no seu conjunto, deveriam constituir-se como um corpo distinto dos cidadãos, procurando ter, fundamentalmente, o bem comum em consideração nas suas decisões⁹¹.

Esta visão do representante e do seu papel está em conformidade com a concepção do mandato independente⁹², expressa na premissa: um representante deve «ser livre para agir como lhe parecer melhor na busca do seu [dos representados] bem-estar»⁹³. O acento é colocado na acção do representante como agente de decisão, independente, no exercício do seu juízo, de considerações outras que não o seu próprio entendimento do que é o bem-estar daqueles que o empossaram. O que está em causa, no enquadramento do mandato independente, não é a vontade dos representados, materializada na expressão do seu interesse como desejo, mas sim o juízo do representante, materializado na expressão do interesse como bem-estar geral, ou bem público⁹⁴.

⁸⁹ Veja-se o que diz Madison (2011, p. 124): «O efeito (...) é, por um lado, refinar e ampliar os pontos de vista do público, filtrando-os através de uma assembleia escolhida de cidadãos, cuja sageza pode discernir melhor o verdadeiro interesse do seu país».

⁹⁰ Hamilton, Madison e Jay, *O Federalista*, p. 126.

⁹¹ A propósito do objectivo que os federalistas estabelecem para a representação, Yarbrough (1979, p. 89) traça o seguinte paralelo: «The Federalists believed that the purpose of representation is to refine the wishes of the people and to deliberate about the common good. (...) they were indebted to the British, and especially Edmund Burke, for this understanding of the purpose of representation».

⁹² Acerca da concepção de mandato independente, Pitkin (1967, p. 147): «Independence theorists, too, have appropriate analogies at their disposal; they see the representative as a free agent, a trustee, an expert who is best left alone to do his work. They thus tend to see political questions as difficult and complex, beyond the capacities of ordinary men. In any case, they argue, a constituency is not a single unit with a ready-made will or opinion on every topic; a representative cannot simply reflect what is not there to be reflected. (...) Further, the independence theorist argues that the representative, although locally elected, must pursue the national interest, which will by no means emerge automatically from the sum of local constituency desires. He must be left free of instructions so that he can pursue it. Moreover, to allow a representative to act only on instructions is to rob him of all dignity and thus to undermine respect for the government.»

⁹³ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

⁹⁴ Veja-se, a este propósito, Yarbrough (1979, pp. 90-91): «Because the congressional district encompasses a variety of interests and views, the representatives are not strictly tied to any one interest or opinion and, therefore, may consider each of these concerns from the standpoint of how it affects the district as a whole as well as the general good. Thus, the diversity of interests and opinions

Este entendimento expressa a preocupação dos federalistas pela consideração do representante enquanto agente. Se o representante é somente um delegado dos interesses dos cidadãos que o empossaram, e «a situação é tal que já não possamos ver o representante a agir, mas em vez disso vemos os constituintes a agir directamente por si mesmos, então não há representação». Se, no entendimento dos federalistas, a representação política é definida pela autorização dada por parte dos representados, permitindo que o representante aja por eles, e constituindo-se as eleições como o critério fundamental da autorização, então, o representante, quando confrontado com a questão de saber qual é o seu dever, não pode ver-se como estando dependente dos cidadãos de algum outro modo que não através da expressão frequente do consentimento (as eleições). Na visão dos federalistas, e articulando as duas acepções de representação e representar, o que ocorre na representação política é uma delegação de poder, condicionada somente pelo acto eleitoral, cujo propósito é permitir que um grupo particular de homens (os melhores, os mais virtuosos, os especialistas)⁹⁵, de entre o conjunto da cidadania, possa determinar todas as tarefas da governação, com vista à obtenção do bem comum, tendo assim o monopólio da acção política⁹⁶. Esta distribuição do poder é justificada em termos da diferença de faculdades⁹⁷. Ao enquadrarmos os antifederalistas no que temos vindo a descrever como a tradição política americana enquadrámo-los, também, numa concepção de

within the electoral district operates (...) to encourage moderation and independence in the individual representative.

«(...) These districts encourage rational discourse among the representatives by insuring that even the lower house of the legislature (...) will remain small enough to deliberate calmly and dispassionately. For Madison understood that whenever the legislature grows too large, reason and deliberation give way to passion and confusion. And although numbers alone are sufficient to insure the dominance of passion, what further insures the triumph of irrationality is that the increase in numbers usually results in an increase in mediocre men.»

⁹⁵ A propósito das qualificações referidas ver, para “melhores”, “virtuosos” e “especialistas” os artigos 3; 57; 62, da obra *O Federalista*, respectivamente.

⁹⁶ Sobre a relação entre a concepção federalista da política e a aristocracia, Wood (1969, p. 492; pp. 516-517): «(...) the Federalists (...) could not resist defending those beliefs in elitism that lay at the heart of their conception of politics and of their constitutional program. All of the Federalists’ desires to establish a strong and respectable nation in the world, all of their plans to create a flourishing commercial economy, in short, all of what the Federalists wanted out of the new central government seemed in the final analysis dependent upon the prerequisite maintenance of aristocratic politics.»; «(...) through the new Constitution the Federalists hoped to resist and eventually to avert what they saw to be the rapid decline of the influence and authority of the natural aristocracy in America.»

⁹⁷ Acerca da diferença de faculdades como justificação para a delegação do poder e da política nos representantes, Hamilton (2011, p. 315): «Os artifices e os industriais (...) São sensíveis ao facto de que os seus hábitos de vida não foram de molde a dar-lhes esses dotes adquiridos, sem os quais, numa assembleia deliberativa, as maiores capacidades naturais são em grande parte inúteis».

política como comensurável com o humano, implicando, esta ideia, uma visão da política como naturalizada. O que os federalistas dizem, e o enquadramento dentro do qual se inserem, é diferente. Para os defensores da Constituição, a política deve ser deixada àqueles que possuem as faculdades adequadas ao exercício do poder⁹⁸. Essas faculdades particulares são sustentadas numa concepção antropológica fundada na diferença, tendo como consequência que os homens não nascem iguais para o exercício da política, e que esse exercício requer mais do que ser apenas um membro da comunidade, um cidadão. Àqueles que, de entre eles, se distinguirem pelas melhores qualidades deve ser atribuída a competência do governo; a esses deve ser delegado o poder e a propriedade sobre a esfera da política⁹⁹. A política, pensada desta forma, inviabiliza a sua compreensão como naturalizada porque a submete à categoria de perícia, a ser desempenhada por aqueles que detêm o domínio necessário ao seu exercício. Sendo certo que alguns homens falam de forma mais esclarecida e melhor do que outros o fazem, todavia, não parece haver qualquer fundamento na tentativa de justificar, nessa diferença de qualidade, a exclusão de um determinado número de homens do exercício da actividade discursiva, precisamente, porque a capacidade do discurso é compreendida pelo homem como a predicação de uma qualidade que o define. Este entendimento do discurso não é extensível, na visão dos federalistas, à actividade política.

Compreende-se, então, o carácter centralizador que os federalistas advogam para o poder¹⁰⁰. É seu entendimento que a política deve estar concentrada nas mãos daqueles que, possuidores de uma visão mais esclarecida, melhor podem conduzir o corpo político na direcção do bem comum. Assim sendo, a Constituição de 1787, através da criação do governo federal, promoveu isso mesmo, ou seja, a concentração

⁹⁸ A nossa afirmação sobre a concepção federalista é suportada pelas palavras de Wood (1969, p. 517): «Since the Federalists presumed that only such a self-conscious elite could transcend the many narrow and contradictory interests inevitable in any society, however small, the measure of a good government became its capacity for insuring the predominance of these kinds of natural leaders who knew better than the people as a whole what was good for the society.»

⁹⁹ De como a obtenção dos melhores para a governação é um objectivo fundamental para os federalistas, veja-se o que diz Madison (2011, p. 514): «O objectivo de todas as Constituições políticas é, ou deveria ser, primeiro, obter como governantes homens que possuam a maior sabedoria para discernir, e a maior virtude para conseguir, o bem comum da sociedade».

¹⁰⁰ Acerca da natureza centralizadora implicada na concepção de poder dos federalistas, Wood (1969, p. 472): «Given America's experience with central power, it is easy to see how the erection of a national government represented a political revolution».

do poder num número reduzido de homens, desligados e independentes de uma perspectiva localista, e remetendo a participação política para um patamar formal, através de um consentimento frequente, suficiente para preservar o carácter republicano da comunidade que pretenderam construir, mas garantindo, nesse projecto, o lugar que consideravam adequado aos representantes e aos representados¹⁰¹.

Ao longo desta terceira secção pretendemos assinalar a continuidade entre o pensamento antifederalista e o que temos vindo a nomear como a tradição e a identidade da política americana, desde a época colonial até 1787, fundamentando essa continuidade em dois elementos já discutidos, nomeadamente, a participação política e a descentralização. Foi nosso propósito, igualmente, apontar a posição federalista como uma ruptura com a concepção tradicional de divisão do poder, no interior do corpo político americano. Para tal, dividimos a investigação sobre representação política em dois eixos, reflectidos em duas questões: “o que é a representação?”; “qual é o dever de um representante?”. Este par de questões permitiu que partíssemos para a investigação sobre a concepção de representação política, de antifederalistas e federalistas, tendo em consideração, por um lado, uma definição conceptual e, por outro, uma clarificação da acção do representante.

Podemos dizer, em jeito de conclusão, que os antifederalistas pretendiam uma representação numerosa que reflectisse com precisão as diversas ordens sociais, composta de representantes que agissem na dependência dos cidadãos, tendo como desígnio a defesa dos interesses destes, com o objectivo de minimizar, através deste desenho esquemático, as possibilidades de usurpação por parte dos governantes. Na sua visão participativa e descentralizada da política, que demonstrámos estar em consonância com a tradição americana, consideravam ser esse o caminho certo na distribuição de poder entre governantes e governados. Essa preocupação com a existência de diversidade no corpo político justifica a opção pela dispersão do poder; é esperado que, desse modo, se previna a usurpação que um movimento centrípeto poderia causar.

¹⁰¹ Sobre este assunto, Wood (1969, p. 513): «In short, through the artificial contrivance of the Constitution (...) the Federalists ment to restore and to prolong the (...) kind of elitist influence in politics that social developments, especially since the Revolution, were undermining.»

A distribuição de poder que os federalistas entendiam como boa está em clara oposição a esta visão. Ao entenderem a representação política como autorização pretendiam que esta fosse dada àqueles que, do corpo político, eram os mais capazes, pela sua independência de visões locais e pela faculdade do seu juízo, de dar a melhor resposta à actividade da procura do bem comum. O representante deveria ter o bem-estar do corpo político como único factor na sua consideração de interesse e não os desejos do grupo que, no interior desse corpo, o empossasse. Para que tal sucedesse, os representantes deveriam exercer o poder em exclusividade, a partir de uma esfera que se constituiria como última instância de soberania dentro da comunidade. Essa preocupação com a unidade do corpo político justifica a opção pela concentração do poder; é esperado que, desse modo, se previna a desintegração que um movimento centrífugo poderia causar.

Conclusão

O percurso feito até este momento pretendeu constituir-se como uma geografia do poder, tendo como objecto o espaço político dos territórios americanos – depois tornados Estados Unidos da América –, desde o período colonial até à adopção da Constituição de 1787. A intenção foi clara: demonstrar a existência de uma redistribuição de poder no interior do corpo político americano, no período considerado. Para levar a cabo esse exercício concentrámos o esforço da investigação na teoria da representação, a qual julgamos fundamental para a compreensão da natureza do poder e da política.

A ligação deste trabalho a um percurso histórico determinado teve como propósito estabelecer um fio condutor que possibilitasse uma compreensão mais conseguida do antagonismo entre federalistas e antifederalistas, no que respeita à apropriada distribuição de poder no interior do corpo político americano. A existência de defensores e opositores da Constituição sugere um antagonismo não só entre dois grupos de homens num determinado momento histórico, mas entre duas concepções de comunidade diferentes, com duas concepções opostas de poder (que estão para lá desse momento particular), uma das quais se materializou no documento constitucional saído da convenção de Filadélfia.

Para a demonstração dos pontos a serem tratados decidimos iniciar o trabalho com a apresentação de um enquadramento histórico-sociológico que permitisse determinar, em traços gerais, não só a forma de organização do corpo político americano colonial, mas fazer, também, uma genealogia dessa organização política. Salientámos, para esse efeito, a importância de dois factores: a herança calvinista de uma parte substancial dos colonos e a política britânica no que aos territórios americanos diz respeito. Focámos a nossa atenção nesses dois factores, uma vez que eles apontavam para dois elementos que considerámos ser de importância determinante, os quais fizemos equivaler, ao longo de toda a investigação, ao que denominámos por tradição política americana. Esses elementos são a participação da cidadania nas tarefas da governação e a descentralização do poder.

Constatámos que a tradição calvinista continha, no corpo dos seus ensinamentos, elementos de descentralização e de participação. A oposição desta tradição cristã ao modelo de organização da Igreja Católica fundou-se, precisamente, nesses elementos. O entendimento do que é uma comunidade religiosa veiculado por esta tradição torna possível a transposição da forma de vida da primeira para a comunidade política, dando-se, nesta última, uma continuação natural dos mesmos princípios que regulam a associação religiosa. Assim, a forma de organização horizontal e o nível de participação requeridos pela comunidade religiosa serão os mesmos elementos que o corpo político exige. E o que daí resulta é que cada membro da comunidade é chamado a assumir o seu papel de participante no destino conjunto do corpo político, sendo chamado ao exercício do poder que a sua qualidade de membro da associação lhe confere. Ora, o que foi nossa intenção afirmar é que, neste enquadramento, a política se constitui como uma actividade naturalizada, no sentido em que ela é inerente à qualidade de membro da associação. O exercício do poder; o exercício da cidadania; a condução das tarefas da governação; todas estas actividades são comensuráveis com os limites da comunidade, constituindo-se como um fenómeno endógeno e como propriedade comum dos membros do corpo político.

A este enquadramento e a esta herança juntou-se a política colonial britânica. Devido a causas diversas, a autoridade real não logrou a sua implementação nos territórios coloniais americanos, na plena força do poder do seu estado central. O carácter de descentralização impresso no processo da colonização permitiu uma apropriação de poder por parte dos colonos e conduziu à formação de várias comunidades, compostas, na sua maioria, por cidadãos de pleno direito e participantes nas tarefas da governação.

Esta conjuntura, dissemos, teve implicações concretas, desde o momento inicial da criação das colónias, na concepção de representação política que ali se desenvolveu. A participação da cidadania nas tarefas da governação e a descentralização do poder concorreram para o desenvolvimento de uma teoria da representação que situava o representante na imediata dependência dos cidadãos. Este entendimento decorre, naturalmente, da concepção da política como a assinalámos: património comum dos membros da comunidade. A ocorrer delegação

de poder através da representação, esse exercício será moldado pelas mesmas forças que dão forma à compreensão que os cidadãos têm da política. Isso quer dizer que o representante não é tomado em conta como um agente independente, autónomo e dotado da possibilidade de exercer o seu juízo, mas que é visto como um delegado da comunidade que o empossou. Em virtude desta compreensão dissemos que a teoria da representação política que enquadrou a experiência colonial americana se situa na esfera do mandato imperativo. Nesta teoria da representação, a figura do representante é subsidiária da figura do cidadão, com um objectivo, somente: manter o poder na comunidade, mesmo que a comunidade, na pessoa do seu representante, tenha de comparecer em qualquer outro local de autoridade.

O momento seguinte desta investigação debruçou-se sobre os documentos constitucionais saídos do período revolucionário americano. O objectivo foi comprovar a continuidade dos elementos assinalados anteriormente e a presença da concepção de mandato imperativo como reguladora da teoria e da prática da representação política, nos estados americanos e na União.

Para tal, focámos a nossa atenção num mecanismo, em particular: as instruções. A presença explícita, nas constituições de uma maioria dos estados, do poder de instruir o representante quanto à sua acção, num determinado momento ou em relação a determinadas questões de fundo, e a sua presença implícita no léxico dos Artigos da Confederação, dão conta da característica determinante na condição do representante, na sua relação com a cidadania: a dependência. Demos conta desta prática (as instruções) como património da experiência política americana, desde o tempo colonial, e associámo-la à concepção de mandato imperativo, através da premissa fornecida por Pitkin, que diz: o «representante [deve] fazer o que os seus constituintes querem e ser restringido por instruções vindas deles»¹⁰². Este estado de coisas, a dependência dos representantes face aos representados, implica uma manutenção de poder por parte da cidadania e assegura, assim, a possibilidade de uma participação continuada, garantindo que o poder mantém o seu carácter descentralizado. Assegura, também, que a política continua a ser uma actividade exercida pelos cidadãos e não pelos representantes, constituídos numa classe à parte,

¹⁰² Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 145.

a quem seriam entregues as tarefas da governação, remetendo a cidadania para um patamar externo a essa actividade.

Pelo facto de podermos discernir a teoria do mandato imperativo como estando presente nos documentos constitucionais do período revolucionário americano (as constituições dos estados e os Artigos da Confederação) afirmámos que este enquadramento presidia à visão geral detida pelos cidadãos americanos e daí extraímos as devidas consequências para as relações entre representantes e representados, em todas as esferas de poder nas quais essas relações ocorressem. Assim, mostrámos que esta concepção estava presente não só ao nível das diversas comunidades que compunham as colónias (e mais tarde os estados), mas que foi este enquadramento o que acabou por presidir à relação que se desenvolveu entre os estados e a União.

O facto de os representantes se encontrarem restringidos na sua autonomia tem uma outra implicação: relaciona a concepção imperativa da representação com uma concepção de interesse, a qual afirma que este deve ser compreendido como vontade, nomeadamente, a vontade dos cidadãos. O representante deve, assim, defender os interesses dos cidadãos e da comunidade, os quais são expressos através da manifestação concreta da vontade da cidadania. As instruções não são, portanto, nada mais do que a vontade da comunidade, a qual equivale ao seu interesse, e que o representante está obrigado a defender. Se alargarmos a sinonímia, e compreendermos a vontade da comunidade como a sua soberania, é patente que a sede desta última, no momento da formação da Confederação americana, pela ratificação dos Artigos da Confederação, se encontra localizada nos estados, individualmente, e não na União, no seu todo. Esta visão é a consequência lógica da forma de vida, primeiramente, dos colonos e depois dos cidadãos dos diversos estados. Em virtude deste arranjo do poder, os representantes enviados ao Congresso Continental assumem o papel de representantes dos estados e não da União; são meros delegados dos interesses estaduais e não dos interesses do todo.

A forma como o interesse é percebido no enquadramento do mandato imperativo é fundamental para compreender o porquê deste arranjo institucional. O interesse é entendido como estando umbilicalmente ligado à comunidade, porque ele

não é mais do que a expressão da vontade colectiva que anima essa associação. Sendo assim, em qualquer domínio, dentro da União (cidade, condado, estado, etc.), no qual ocorra a delegação de poder, através da representação política, e que esteja abrangido pela concepção imperativa da representação, o entendimento do que é o interesse assentará numa visão conflituante (e não unitária) no que à sua natureza respeita. Isso implica, na prática, que os EUA eram um espaço político partilhado por várias soberanias e não uma soberania única com a sua sede na União. Este entendimento, que está em consonância com a tradição política americana, porque transporta consigo os elementos que considerámos fundamentais nessa caracterização (participação da cidadania nas tarefas da governação e descentralização do poder), será levado para a discussão sobre a ratificação da Constituição de 1787 pelos seus herdeiros, os antifederalistas, e será posta em causa pelos seus opositores, os federalistas.

Esse debate corresponde ao terceiro e último momento desta investigação. Nesta secção, analisámos as posições de defensores e opositores da Constituição através do estudo da teoria da representação política e das concepções de cada uma das partes acerca deste assunto. Foi nossa intenção demonstrar que a mundivisão e as propostas de cada um dos lados do debate, no que respeita à representação, equivaleriam a uma visão mais abrangente acerca da política e do poder. Para esse efeito, a investigação do último capítulo desta dissertação foi construído em torno de dois eixos, traduzidos em duas questões: “o que é a representação?”; “qual é o dever de um representante?”. As respostas de federalistas e antifederalistas a estas questões permitiram clarificar as suas posições em relação ao entendimento que têm da política e da distribuição do poder no interior de um corpo político.

A representação política é definida de forma significativamente diferente pelos defensores e pelos opositores da Constituição. Para os federalistas, a representação política é sinónimo de autorização; representante é aquele que foi autorizado a agir por outro, é alguém a quem foi delegado o poder e a competência para dirigir o corpo político. Caracterizámos esse entendimento da representação política como formalista, no sentido em que se limita a assinalar o momento inicial e o momento final da concessão da autorização; nada diz sobre o período que se situa entre esses

dois momentos, aquele no qual, para todos os efeitos, se dá concretamente a actividade da representação política. Além disso, este entendimento da representação e o critério usado para a definir (a autorização), não se constituem como obstáculo a que a autorização dada pelos representados aos representantes ocorra somente uma única vez, num único momento, e que se perpetue sem lugar a interrupção, o que, em termos da participação da cidadania, se traduz no facto de esta se ver remetida para um patamar exterior à política.

Em consequência da resposta que os federalistas dão à questão “o que é a representação?”, foi-nos possível aproximar estes autores de Hobbes. Foi tida em consideração a distância entre ambos, mas salientámos que as diferenças existentes são somente de grau e não de substância, não se constituindo como duas concepções de representação opostas.

Para os antifederalistas a representação política define-se por semelhança entre os representantes e os representados; justifica-se, assim, a sua preocupação com a composição das assembleias. Estas devem conter as diversas ordens que compõem a comunidade, de tal forma que as decisões saídas das assembleias possam ser tão próximas quanto possível daquelas que a própria cidadania adoptaria, caso se encontrasse reunida. Esta concepção da representação política (que denominámos de descritiva, seguindo Pitkin) pretende reduzir a um mínimo o potencial de conflitualidade inerente ao conceito da representação, apresentando o representante e o representado como um mesmo, como dois elementos permutáveis do corpo político; esta semelhança, esta indistinção entre ambos, serve o propósito de anular a divisão entre governantes e governados, prevenindo a possibilidade de usurpação do poder. A representação política, vista a esta luz, tem como principal objectivo que a população não seja remetida a uma participação formal, uma vez que os seus representantes têm a pretensão de ser idênticos à cidadania, logo permutáveis com ela. Desse modo, o exercício da vontade de uns deve ser entendido como o exercício da vontade dos outros, não havendo a possibilidade de usurpação.

Quanto à segunda questão, “qual é o dever de um representante?”, as posições de cada uma das partes são mais simples de diferenciar. Essencialmente, os antifederalistas querem que o representante aja na dependência dos cidadãos e que

defenda os seus interesses. Os federalistas querem, precisamente, o contrário desta situação: pretendem uma organização do poder, na qual o representante possa ser independente da cidadania, na sua actividade de defesa do bem comum.

Iremos reservar as últimas linhas desta conclusão para a análise de alguns pontos que consideramos serem exemplificativos dos problemas associados a cada uma destas visões da representação política e que exprimem, em nosso entender, as limitações das diferentes concepções de comunidade adoptadas por federalistas e por antifederalistas. Estas considerações serão articuladas em torno dos dois elementos que percorreram a investigação: a participação da cidadania nas tarefas da governação e a descentralização do poder.

A preocupação com a participação e com a descentralização, como ela é expressa e articulada por antifederalistas, origina problemas claros para o agregado político. Ao pretenderem que a representação política se coloque no enquadramento do mandato imperativo e na visão descritiva, os antifederalistas partem de dois pressupostos: que um representante, por ser semelhante ao representado, pode agir na mesma medida (pensando e decidindo da mesma forma) que este; que a existência de múltiplas soberanias no interior de um corpo político, equivalentes no que respeita ao poder, é viável na manutenção da coesão da comunidade.

O primeiro dos pressupostos é claramente impossível. Nenhum homem pode saber o que outro faria (muito menos no caso de um círculo eleitoral inteiro) em qualquer situação com que se deparasse. Como diz Pitkin, «A exactidão perfeita na correspondência é impossível.»¹⁰³ Nenhuma semelhança – e por muita que haja – entre os dois (seja de classe, de etnia, de idade, de altura, etc.) pode salvar esta assunção. Assim sendo, os homens mais diferentes podem partilhar entre si uma maioria de opiniões que dois homens (aparentemente) iguais não partilham. A característica fundamental da representação política (a semelhança), como os antifederalistas a entendem, não pode assegurar, assim, uma maior participação da cidadania nas tarefas da governação e não elimina, também, a possibilidade da usurpação do poder. Aliás, a segurança excessiva, depositada na eficácia desta forma de representação, pode ser, pelo contrário, utilizada para levar a cabo as maiores

¹⁰³ Pitkin, *The Concept of Representation*, p. 87.

alterações de poder baseadas na justificação de semelhança entre representados e representantes.

O segundo dos pressupostos privilegia as partes sobre o todo, de tal forma, que a existência do todo se pode tornar, em algumas circunstâncias, impossível. A contínua pulverização da soberania (e o conseqüente surgimento de novas fontes de autoridade política) tem como efeito a possibilidade concreta de minar o reconhecimento de qualquer fonte de autoridade como legítima, conduzindo a uma desregulação do corpo político impossível de solucionar do ponto de vista teórico. No limite, qualquer tipo de associação se torna inviável, uma vez que a mais elementar pretensão de ordem se torna sinónimo de usurpação¹⁰⁴.

A preocupação com a exclusão da cidadania das tarefas da governação (através da formalização da participação) e com a centralização do poder, como ela é expressa e articulada por federalistas, origina problemas claros para o agregado político. Ao pretenderem que a representação política se coloque no enquadramento do mandato independente e na visão formalista, os federalistas partem de dois pressupostos: primeiro, que o que está em causa na política é apenas a acção dos representantes e que, portanto, a política não é um domínio comum a cidadãos e representantes, mas que é uma esfera destes últimos, somente; segundo, que o facto de a totalidade do poder estar depositada nas mãos dos representantes (os melhores, os mais virtuosos, os especialistas) se justifica pela diferença destes em relação aos cidadãos (e pela natureza da política como perícia) e não apresenta qualquer perigo no que respeita à usurpação do poder.

Se se considerar que a política é uma actividade que diz respeito aos membros de uma comunidade, o primeiro pressuposto do pensamento federalista apresenta-se como uma limitação e como potenciadora da anulação de alguns dos elementos que conferem à política a sua marca identitária: o conflito de opostos, a discussão, a diferença, etc. Ao privar a cidadania da participação no poder (permitindo-lhe apenas

¹⁰⁴ Veja-se o que diz Lockridge (1981, p. 51), a respeito da modificação do carácter do localismo: «(...) the secessions of localism were hastening (...) toward a day when contention in society would be the norm, and when a diversity of religious and political views would exist. When that day came, not just groups but also individuals would feel free to contend for the liberty to select among a diversity of persuasions. The individual's right to contend and to select would become a sacred part of his right to self-realization. Thus, individualism would become the ultimate localism».

autorizar quem dirige a comunidade), ao despolitizá-la, portanto, os federalistas pretendem impedir a ocorrência dos elementos que enunciámos. A despolitização equivale a uma regressão, incapacitando a comunidade de aprender a actividade política e o uso inerente do poder. Ao ter esta consequência, esvazia a cidadania da possibilidade e da responsabilidade de endereçar os problemas comuns que se colocam ao corpo político; não promove a criação de cidadãos, mas de um conjunto esparso de indivíduos amorfos, que beneficiam ou padecem dos sucessos ou insucessos da comunidade, sem terem nada a acrescentar.

Os elementos que assinalámos são entendidos como ameaçadores. A sua presença na comunidade é reconhecida (nomeadamente, por Madison), mas são conotados pejorativamente como os elementos da desordem, do vício e da doença do corpo político¹⁰⁵. Nesta sua consideração, os federalistas seguem a interpretação de muitos autores da tradição (nomeadamente, Hobbes), cuja maior preocupação era a manutenção da ordem e da estabilidade na comunidade, e que vêem o factor competição (e não a cooperação) como preeminente na convivência dos homens em associação. Assim sendo, desejam ver a comunidade esvaziada da política e dos elementos que consideram passíveis de conduzir a competição para um ponto de ruptura; a escolha desse caminho acaba por implicar o sequestro da política por aqueles que detêm o poder.

O entendimento que os federalistas têm de como a ordem e a estabilidade devem ser obtidas difere em grau, mas não em substância, de outros autores: o poder não pode estar com os cidadãos, mas deve estar com os representantes; a participação daqueles está vinculada, somente, à concessão frequente da autorização (eleições) a estes últimos. Em virtude da concepção da associação humana como baseada na competição, a participação exclusiva dos representantes na política e a posse exclusiva do poder político daí decorrente, são apresentadas como a única solução para que o

¹⁰⁵ Cf. artigo n.º 10, da obra *O Federalista*. A este propósito, Wolin (1960, p. 40): «(...) the body politic does not experience “disease”, but conflict; it is beset not by harmful bacteria but individuals with hopes, ambitions, and fears that are often at odds with the plans of other individuals; its end is not “health”, but the endless search for a foundation that will support the mass of contradictions present in society.»

corpo político não se desagregue. Esta ideia é fundada, geralmente, num discurso assente sobre a iminência de conflito¹⁰⁶.

O segundo dos pressupostos parte do princípio de que a política é uma actividade que requer um determinado tipo de perícia, como uma arte ou técnica, e que, assim sendo, só pode ser devidamente concretizada por alguém com determinadas características e que domine a perícia inerente à actividade política. Esta concepção não parece conseguir dizer qual é a perícia própria da política; qual é a área do conhecimento, por exemplo, que é preciso dominar para a exercer devidamente. Será o direito, porque a política lida com leis? A economia, porque à política se exigem decisões sobre os recursos da comunidade num cenário de escassez? Se um político, perito em direito e em economia, for indiferente à história da sua comunidade, saberá antecipar ocorrências potencialmente danosas ou mobilizar os cidadãos, apelando para símbolos comuns? As questões poderiam suceder-se e incidir sobre todos os domínios do conhecimento e sobre as mais variadas qualidades que um homem pode ter.

Não negamos o facto de que, sendo a política uma actividade, há, portanto, conhecimento associado à sua prática, o qual não é despiciendo aprender. Todavia, não parece poder ser determinada qual a área do conhecimento que melhor se lhe adequa e também não parece constituir-se como regra o facto de os especialistas (ou os homens mais castos ou virtuosos) serem aqueles que exercem a actividade política da forma mais vantajosa para o conjunto da comunidade. A política, como actividade, parece carecer de uma aprendizagem concreta: a aprendizagem do exercício do poder.

Este segundo pressuposto cria, evidentemente, um desequilíbrio e é consequência natural do entendimento de que só a alguns deve ser confiado o poder. A deposição do poder em poucas mãos é um caminho arriscado para o corpo político, com uma consequência potencial evidente: a usurpação do poder. Se se considerar que o objectivo da política é apenas o bem comum e que alcançá-lo é a tarefa do representante, não há nada que se constitua, nesta concepção, como obstáculo a que

¹⁰⁶ Veja-se, a este propósito, os artigos 4; 5; 6; 8; 10; 15; 23 da obra *O Federalista* (2011), comparando com p. 66 e pp. 83-84, da obra *Leviathan* (1998), por exemplo.

um déspota benevolente assuma o poder de forma vitalícia¹⁰⁷. É possível que, num dado momento, a cidadania possa desejar o contrário do bem comum (intervenção num conflito armado em defesa da justiça, da liberdade, etc). Mas se o poder estiver concentrado nas mãos de alguns, não só a decisão de prescindir do bem comum em favor de outro qualquer objectivo está posta em causa, como o bem comum pode ser de tal forma tornado uma ideia abstracta e oposta às necessidades e à vontade da cidadania – e da comunidade considerada no seu todo –, que as consequências daí decorrentes podem concorrer para o desmembramento de uma agregação política.

¹⁰⁷ Acerca desta questão, Pitkin (1967, p. 231): «Could we show that a government is representative by demonstrating that its policies are beneficent and promote the welfare of its subjects? (...) But the actions of a benevolent dictatorship might be directed toward the welfare of the populace, and make no concessions to anything resembling democratic participation.»

Bibliografia

“Artigos da Confederação”, in Hamilton, Alexander, James Madison e John Jay, *O Federalista*, cit., pp. 779-788.

Aurélio, Diogo Pires, “A Federação segundo John C. Calhoun”, in John C. Calhoun, *Dissertação sobre o Governo*, tradução de João C. S. Duarte, Lisboa, Círculo de Leitores/Temas&Debates, 2008, pp. 44-51.

Aurélio, Diogo Pires, “O que representam os representantes do povo”, in Aurélio, Diogo Pires (coord.), *Representação Política. Textos Clássicos*, Lisboa, Livros Horizonte, 2009, pp. 9-51.

Bodin, Jean, *On Sovereignty*, (Cambridge Texts in the History of Political Thought, ed. and translated by Julian H. Franklin), Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

“Declaração de Independência” in Hamilton, Alexander, James Madison e John Jay, *O Federalista*, cit., pp. 773-778.

Edling, Max, *A Revolution in Favor of Government: Origins of the U.S. Constitution and the Making of the American State*, New York, Oxford University Press, 2003.

Grant, Susan-Mary, *A Concise History of the United States of America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

Greene, Jack P., “The American revolution”, *The American Historical Review*, Vol. 105, No. 1 (Feb. 2000), pp. 93-102.

Hamilton, Alexander, James Madison and John Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, (Cambridge Texts in the History of Political Thought, ed. Terence Ball), Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

Hamilton, Alexander, James Madison e John Jay, *O Federalista*, tradução, introdução e notas de Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

Hobbes, Thomas, *Leviathan*, New York, Oxford University Press, 1998.

Jensen, Merrill, *The Articles of Confederation: An Interpretation of the Socio-Constitutional History of the American Revolution, 1774-1781*, Madison, University of Wisconsin Press, 1940.

Johnson, Paul, *A History of the American People*, New York, HarperCollins Publishers, 1999.

Kenyon, Cecelia M., "Men of Little Faith: The Anti-Federalists on the Nature of Representative Government", *The William and Mary Quarterly*, Third Series, Vol. 12, No. 1 (Jan., 1955), pp. 3-43.

Ketcham, Ralph (ed.), *The Anti-Federalist Papers and the Constitutional Debates*, New York, Signet Classics, 2003.

"Letters of Brutus", in Hamilton, Alexander, James Madison and John Jay, *The Federalist: with letters of Brutus*, cit., pp. 433-533.

Lockridge, Kenneth, *Settlement and unsettlement in early America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

Lutz, Donald S., "The Theory of Consent in the Early State Constitutions", in *Republicanism, Representation, and Consent: Views of the Founding Era*, ed. Daniel J. Elazar, New Jersey, Transaction Books, 1979.

Mayflower Compact, Pennsylvania State University, 1998 (disponível na WWW: <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/poldocs/compact.pdf>).

Pitkin, Hanna, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967.

Soromenho-Marques, Viriato, *Tópicos de Filosofia e Ciência Política. Federalismo: das raízes americanas aos dilemas europeus*, Lisboa, Esfera do Caos, 2011.

Storing, Herbert J., *What the Anti-Federalists Were For*, Chicago, University of Chicago Press, 1981.

Vieira, Mónica Brito and David Runciman, *Representation*, Cambridge, Polity Press, 2008.

Wolin, Sheldon S., *Politics and Vision*, New Jersey, Princeton University Press, 2006.

Wood, Gordon S., *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1969, 1998.

Yarbrough, Jean, "Representation and Republicanism: Two Views", in *Republicanism, Representation, and Consent: Views of the Founding Era*, ed. Daniel J. Elazar, New Jersey, Transaction Books, 1979.